

---

№ 4 (82) 2014 год

# ВЕСТНИК ФИНАНСОВОГО УНИВЕРСИТЕТА

Международный  
научно-практический журнал

---

Издание перерегистрировано  
в Федеральной службе  
по надзору в сфере связи,  
информационных технологий  
и массовых коммуникаций:  
ПИ № ФС77–42557  
от 1 ноября 2010 г.

The edition is reregistered  
in the Federal Service  
for communication, informational  
technologies and media control:  
ПИ № ФС77–42557  
of November, 1, 2010.

**Периодичность издания – 6 номеров в год**

**Publication frequency – 6 issues per year**

**Учредитель:  
Финансовый университет**

**Founder:  
Financial University**

Журнал ориентирован на научное  
обсуждение актуальных проблем  
в сфере *экономики, финансов и права*

The journal is oriented towards scientific  
discussion of present-day topics in the sphere  
of *Economics, Finance and Law*

Журнал входит в Перечень периодических научных  
изданий, рекомендуемых ВАК для публикации  
основных результатов диссертаций на соискание  
ученой степени кандидата и доктора наук

The journal is included into the list of periodicals  
recommended for publishing doctoral research results  
by the Higher Attestation Commission

Журнал включен в систему  
Российского индекса  
научного цитирования (РИНЦ)

The journal is included into the system  
of Russian Science  
Citation Index

Журнал распространяется  
только по подписке.  
Подписной индекс 82140  
в объединенном каталоге  
«Пресса России»

The journal is distributed only  
by subscription  
Subscription index 82140  
in the consolidated catalogue  
«The Press of Russia»

---

№ 4 (82) 2014

# BULLETIN of the FINANCIAL UNIVERSITY

International  
Scientific and Practical Journal

Рукописи представляются  
в редакцию в электронном виде  
(на диске или по электронной почте:  
**fn.jurnaly@yandex.ru**)

Минимальный объем статьи –  
10 тыс. знаков, включая пробелы  
и сноски; оптимальный – 40 тыс. знаков.

Редакция в обязательном порядке осуществляет  
экспертную оценку (рецензирование,  
научное и стилистическое редактирование)  
всех материалов, публикуемых в журнале

Более подробно об условиях публикации  
см.: **<http://www.fa.ru>**

Мнение редакции и членов редколлегии  
может не совпадать с точкой зрения авторов  
публикаций

Письменное согласие редакции при  
перепечатке, а также ссылки при цитировании  
на журнал «Вестник Финансового  
университета» обязательны

## МЕЖДУНАРОДНЫЙ ИЗДАТЕЛЬСКИЙ СОВЕТ

*В. АДАМОВ*, ректор Хозяйственной академии  
им. Д. А. Ценова (Болгария);  
*Р. БЕК*, профессор Нью-Йоркской школы права,  
доктор права (США);  
*Д. ВЕБЕР*, директор Амстердамского центра налогового  
права Университета Амстердама, доктор права, профессор  
(Нидерланды);  
*В. ЖИЛЬ*, профессор Университета Париж 1 Пантеон-  
Сорбонна (Франция);  
*Д. ЛАФОРДЖИА*, ректор Университета Саленто (Италия);  
*А. МАЗАРАКИ*, ректор Киевского национального  
торгово-экономического университета (Украина);  
*А. МУЛИНО*, профессор финансовой экономики  
и заместитель декана бизнес-школы Университета  
Борнмута (Великобритания);  
*Н. ОРДУЭЙ*, профессор Гавайского университета (США);  
*Я. ОСТАШЕВСКИ*, декан факультета управления и  
финансов Варшавской школы экономики (Польша);  
*Г. ФЛУГ*, декан экономического факультета Венского  
университета (Австрия);  
*В. САПАТЕРО*, ректор Университета Алькала (Испания);  
*К. ТИТЬЕ*, декан факультета экономики, бизнеса и права  
Университета имени Мартина Лютера Галле-Виттенберг,  
доктор наук, профессор (Германия);  
*Т. ХАЙМЕР*, управляющий декан Франкфуртской школы  
финансов и менеджмента (Германия);  
*С. ХАН*, руководитель департамента экономики  
Блумсбергского университета (США);  
*ЧАН ВЭЙ*, президент Ляонинского университета (Китай)

## РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ

*М. А. ЭСКИНДАРОВ* – председатель совета,  
ректор Финансового университета;  
*А. У. АЛЬБЕКОВ*, ректор Ростовского государственного  
экономического университета (РИНХ);  
*Р. Е. АРТЮХИН*, руководитель Федерального казначейства  
(Казначейства России), заведующий кафедрой  
«Финансовое право» Финансового университета;  
*Т. Д. ВАЛОВАЯ*, член Коллегии (министр) по основным  
направлениям интеграции и макроэкономике Евразийской  
экономической комиссии;  
*О. В. ГОЛОСОВ*, главный ученый секретарь Финансового  
университета;  
*В. А. ДМИТРИЕВ*, председатель госкорпорации «Банк  
развития и внешнеэкономической деятельности  
(Внешэкономбанк»);  
*А. В. ДРОЗДОВ*, руководитель Пенсионного фонда  
Российской Федерации;  
*А. Ю. ЖДАНОВ*, член Правления, заместитель  
председателя Правления ОАО «Россельхозбанк»;  
*Г. Б. КЛЕЙНЕР*, член-корреспондент Российской академии  
наук, заместитель директора ЦЭМИ РАН;  
*А. А. ЛИБЕТ*, член Общественной палаты Российской  
Федерации;  
*Д. Е. СОРОКИН*, член-корреспондент Российской  
академии наук, первый заместитель директора Института  
экономики РАН;  
*М. В. ФЕДОРОВ*, ректор Уральского государственного  
экономического университета (УрГЭУ-СИНХ);  
*А. Г. ХЛОПОНИН*, заместитель Председателя  
Правительства Российской Федерации – полномочный  
представитель Президента Российской Федерации  
в Северо-Кавказском федеральном округе

## РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

*М. А. ФЕДОТОВА* – главный редактор,  
заслуженный экономист Российской Федерации,  
доктор экономических наук, профессор;  
*И. Я. ЛУКАСЕВИЧ* – заместитель главного редактора,  
доктор экономических наук, профессор;  
*В. И. АВДИЙСКИЙ*, доктор юридических наук, профессор;  
*М. А. АБРАМОВА*, кандидат экономических наук, профессор;  
*В. А. БАРАНОВ*, кандидат юридических наук, доцент;  
*В. И. БАРИЛЕНКО*, доктор экономических наук, профессор;  
*В. Г. ГЕТЬМАН*, доктор экономических наук, профессор;  
*Л. И. ГОНЧАРЕНКО*, доктор экономических наук, профессор;  
*С. А. ИВАНОВА*, доктор юридических наук, профессор;  
*Н. Г. КОНДРАХИНА*, кандидат филологических наук, доцент;  
*Л. Н. КРАСАВИНА*, доктор экономических наук, профессор;  
*О. И. ЛАВРУШИН*, доктор экономических наук, профессор;  
*Е. В. МАРКИНА*, кандидат экономических наук, профессор;  
*М. В. МЕЛЬНИК*, доктор экономических наук, профессор;  
*Н. П. МЕЛЬНИКОВА*, кандидат экономических наук, профессор;  
*М. В. МЕЛЬНИЧУК*, доктор экономических наук, профессор;  
*Л. А. ОРЛАНЮК-МАЛИЦКАЯ*, доктор экономических наук,  
профессор;  
*Б. Б. РУБЦОВ*, доктор экономических наук, профессор;  
*Г. Ф. РУЧКИНА*, доктор юридических наук, профессор;  
*А. Н. РЯХОВСКАЯ*, доктор экономических наук, профессор;  
*В. Н. САЛИН*, кандидат экономических наук, профессор;  
*Т. В. СЕДОВА*, кандидат педагогических наук, доцент;  
*Д. Е. СОРОКИН*, доктор экономических наук, профессор;  
*С. Е. СТЕПАНОВ*, доктор физ.-мат. наук, профессор;  
*А. А. ФАТЬЯНОВ*, доктор юридических наук, профессор;  
*Ю. М. ЦЫГАЛОВ*, доктор экономических наук, доцент;  
*Д. В. ЧИСТОВ*, доктор экономических наук, профессор;  
*И. З. ЯРЫГИНА*, доктор экономических наук, профессор

Manuscripts are to be submitted  
to the editorial office in electronic form  
(on CD or via E-mail:  
**fin.jurnaly@yandex.ru**)

Minimal size of the manuscript:  
10 ths characters, including spaces  
and footnotes; optimal – 40 ths characters.

The editorial makes a mandatory expertise  
(review, scientific and stylistic editing)  
of all the materials to be published in the  
journal

More information on publishing terms  
is at: **<http://www.fa.ru>**

Opinions of editorial staff and editorial board  
may not coincide with those of the  
authors of publications

It is obligatory to get a written  
approval of the editorial on reprint,  
and to make references to the journal  
«Bulletin of the Financial University» if quoting

## **INTERNATIONAL EDITORIAL COUNCIL:**

*V. ADAMOV*, Rector, D. A. Tsenov Academy of Economics (Bulgaria);  
*R. BECK*, Professor, New York Law School (USA)  
*D. WEBER*, Director of the Amsterdam Centre for Tax Law at the University of Amsterdam (Holland);  
*W. GILLES*, Professor, University of Paris 1 Pantheon-Sorbonne (France);  
*D. LAFORGIA*, Rector, University of Salento (Italy);  
*A. MAZARAKI*, Rector, Kyiv National University of Trade and Economics (Ukraine);  
*A. MULLINEUX*, Professor of Financial Economics and Deputy Dean Research, Business School, Bournemouth University (UK);  
*N. ORDWAY*, Professor, University of Hawaii (USA);  
*J. OSTASZEWSKI*, Dean, Management and Finance Faculty, Warsaw School of Economics (Poland);  
*G. PFLUG*, Dean, Faculty of Economics, Vienna University (Austria);  
*V. ZAPATERO*, Rector, University of Alcala (Spain);  
*C. TIETJE*, Dean, Faculty of Economics, Business and Law, Martin Luther University Halle-Wittenberg (Germany);  
*T. HEIMER*, Managing Dean, Frankfurt School of Finance and Management / University (Germany);  
*S. KHAN*, Head, Department of Economics, Bloomsburg University (USA);  
*CHENG WEI*, President, Liaoning University (China).

---

## **EDITORIAL BOARD:**

*M. A. ESKINDAROV* – Chairman of the Board, Rector, Financial University;  
*A. U. ALBEKOV*, Rector, Rostov State University of Economics (RINKH);  
*R. E. ARTUKHIN*, Head of the Russian Federal Treasury, Head of the Chair «Financial Law», Financial University;  
*T. D. VALOVAYA*, Member of Ministry Board (Minister) for Principle Directions of Integration and Macroeconomics, Eurasian Economic Committee;  
*O. V. GOLOSOV*, Chief Academic Secretary, Financial University;  
*V. A. DMITRIEV*, Chairman, State Corporation «Bank for Development and Foreign Economic Affairs (Vnesheconombank)»;  
*A. V. DROZDOV*, Head, Pension Fund of the Russian Federation;  
*A. YU. ZHDANOV*, Member of the Board, Deputy of Chairman of the Board, OJSC «Rosselkhozbank»;  
*G. B. KLEINER*, Corresponding Member of Russian Academy of Sciences, Deputy Director, Russian Academy of Sciences Central Economics and Mathematics Institute;  
*A. A. LIBET*, Member of the Public Chamber of the Russian Federation;  
*D. E. SOROKIN*, Corresponding Member of Russian Academy of Sciences, First Deputy Director, Russian Academy of Sciences Economy Institute;  
*M. V. FYODOROV*, Rector, Ural State University of Economics;  
*A. G. KHLOPONIN*, Vice Premier, the President's Plenipotentiary Representative in the North Caucasus Federal District

## **EDITORIAL STAFF:**

*M. A. FEDOTOVA* – Editor-in-Chief, Honored Economist of the Russian Federation, PhD in Economics, Professor;  
*I. YA. LUKASEVICH* – Deputy Editor-in-Chief, PhD in Economics, Professor;  
*V. I. AVDIYSKY*, PhD in Law, Professor;  
*M. A. ABRAMOVA*, Candidate of Science in Economics, Professor;  
*V. A. BARANOV*, Candidate of Science in Law, Docent;  
*V. I. BARILENKO*, PhD in Economics, Professor;  
*V. G. GETIMAN*, PhD in Economics, Professor;  
*L. I. GONCHARENKO*, PhD in Economics, Professor;  
*S. A. IVANOVA*, PhD in Law, Professor;  
*N. G. KONDRAKHINA*, Candidate of Science in Philology, Docent;  
*L. N. KRASAVINA*, PhD in Economics, Professor;  
*O. I. LAVROUSHIN*, PhD in Economics, Professor;  
*E. V. MARKINA*, Candidate of Science in Economics, Professor;  
*M. V. MELNIK*, PhD in Economics, Professor;  
*N. P. MELNIKOVA*, Candidate of Science in Economics, Professor;  
*M. V. MELNICHUK*, PhD in Economics, Professor;  
*L. A. ORLANYUK-MALITSKAYA*, PhD in Economics, Professor;  
*B. B. RUBTSOV*, PhD in Economics, Professor;  
*G. F. RUCHKINA*, PhD in Law, Professor;  
*A. N. RYAHOVSKAYA*, PhD in Economics, Professor;  
*V. N. SALIN*, Candidate of Science in Economics, Professor;  
*T. V. SEDOVA*, Candidate of Science in Pedagogics, Docent;  
*D. E. SOROKIN*, PhD in Economics, Professor;  
*S. E. STEPANOV*, PhD in Mathematics and Physics, Professor;  
*A. A. FATIANOV*, PhD in Law, Professor;  
*YU. M. TSYGALOV*, PhD in Economics, Docent;  
*D. V. CHISTOV*, PhD in Economics, Professor;  
*I. Z. YARIGINA*, PhD in Economics, Professor

# СОДЕРЖАНИЕ

## АКТУАЛЬНАЯ ТЕМА

**Г.Б. Клейнер**

Какая мезоэкономика нужна России?

Региональный разрез в свете системной экономической теории..... 6

## ЭКОНОМИКА И УПРАВЛЕНИЕ НАРОДНЫМ ХОЗЯЙСТВОМ

**Е.В. Маркина**

Развитие финансового механизма функционирования бюджетных учреждений .....23

**А.Н. Ряховская**

Основы стабильного функционирования предприятий жилищно-коммунального хозяйства .....33

**Б.М. Мизюк, И.Я. Лукасевич, М.Д. Гоньский**

Совершенствование организационно-экономического механизма управления коммерческой деятельностью .....41

**В.А. Федорова**

Пути повышения эффективности нормативного регулирования особых экономических зон в Российской Федерации.....45

## ФИНАНСЫ, ДЕНЕЖНОЕ ОБРАЩЕНИЕ И КРЕДИТ

**Н.Г. Иванова, М.В. Цепя**

Теория бюджетного федерализма и российская практика.....54

**А.В. Грищенко**

Механизмы формирования финансовых ресурсов некоммерческих организаций .....64

## МИРОВАЯ ЭКОНОМИКА

**Б.А. Кушенова, А.С. Асилова**

«Народное IPO»: экономико-социальная новация .....75

## ПРОБЛЕМЫ И СУЖДЕНИЯ

**Д.В. Домашова**

Проблемы формирования банкоматной сети коммерческого банка .....85

## ПУБЛИКАЦИИ МОЛОДЫХ УЧЕНЫХ

**А.Г. Аракелян**

Обзор тенденций формирования венчурных систем финансирования инноваций в мире и России.....90

**С.С. Гаврина**

Организационное развитие на основе формирования интеллектуального капитала.....98

**Ю.М. Кукушкина**

Значение регулирования торговли в рамках ВТО для энергодиалога .....104  
России с Европейским союзом

**Е.В. Чибисова**

Макроэкономические факторы развития национальной инновационной системы России ..... 112

# CONTENTS

## TOPICAL ISSUE

**G.B. Kleiner**

What Meso-economy Does Russia Need? Regional Economy  
in the Light of the Systemic Theory..... 6

## ECONOMY AND ECONOMIC MANAGEMENT

**Ye.V. Markina**

The Development of the Financial Mechanism  
for Budgetary Institution Operation..... 23

**A.N. Ryakhovskaya**

The Principles of Stable Operation of Housing  
and Communal Service enterprises..... 33

**B.M. Mizyuk, I. Ia. Lukasevich, M.D. Gonsky**

Improving the Organizational and Economic Mechanism  
of Commercial Activities Management..... 41

**V.A. Fedorova**

The Ways to Improve the Legal Framework  
for Special Economic Zones in the Russian Federation..... 45

## FINANCE, MONEY CIRCULATION AND CREDIT

**N.G. Ivanova, M.V. Tsepa**

The Theory of Fiscal Federalism and the Russian Practice ..... 54

**A.V. Grishchenko**

NPO Financial Resource Formation Mechanisms..... 64

## WORLD ECONOMY

**B.A. Kushenova, A.S. Asilova**

People's IPO as Economic and Social Innovation..... 75

## PROBLEMS AND JUDGMENTS

**J.V. Domashova**

Problems of Commercial Bank ATM Network Formation ..... 85

## PUBLICATIONS OF YOUNG SCIENTISTS

**A.G. Arakelyan**

Overview of Trends in Formation  
of Venture Systems for Innovation Financing in the World and Russia ..... 90

**S.S. Gavrina**

Organizational Development Based  
on the Formation of Intellectual Capital..... 98

**Iu. M. Kukushkina**

The Impact of the WTO Trade Regulation  
on the Russia-European Union Energy Dialogue..... 104

**E.V. Chibisova**

Macroeconomic Factors of Development  
of the National Innovation System in Russia ..... 112

**ВЕСТНИК ФИНАНСОВОГО  
УНИВЕРСИТЕТА**

*Международный  
научно-практический журнал  
№ 4 (82) 2014*

Подписка в редакции  
по тел./факс: (499) 943-99-29

Главный редактор –

**М. А. Федотова**

Заведующий редакцией  
научных журналов –

**В. А. Шадрин**

Выпускающий редактор –

**Л. И. Корнеева**

Корректор – **Е. В. Маурина**

Переводчики – **Е. А. Орлова,**

**В. М. Осипова**

Верстка – **С. М. Ветров**

**Адрес редакции:**

125993, Москва, ГСП-3,

Ленинградский пр-т,  
51/3, к. 105

Тел.: **8 (499) 943 9929**

E-mail: [fin.jurnaly@yandex.ru](mailto:fin.jurnaly@yandex.ru)

<http://www.fa.ru>

Подписано в печать 29.08.2014

Формат 60 x 84 1/8.

Объем 14,6 п. л.

Заказ № 85. Тираж: 212 экз.

Отпечатано в ООП

Издательства

Финансового университета

(Настасьинский пер., д. 3, стр. 1)

© *Финансовый университет*

Subscription in editorial office

tel./fax: (499) 943-99-29

Editor-in-Chief –

**М. А. Fedotova**

Head of Scientific Journals

Editorial Department –

**V.A. Shadrin**

Managing editor –

**L. I. Korneeva**

Proofreader – **Ye.V. Maurina**

Translators – **E. A. Orlova,**

**V. M. Osipova**

Design, make up – **S. M. Vetrov**

**Editorial address:**

51/3, Leningradsky prospect,  
office 105

Moscow, 125993

tel.: **+7 (499) 943 9929**

E-mail: [fin.jurnaly@yandex.ru](mailto:fin.jurnaly@yandex.ru)

<http://www.fa.ru>

Signed for press on 29.08.2014

Format – 60 x 84 1/8.

Size 14,6 printer sheets.

Order № 85

Circulation: 212 copies

Printed by Publishing House

of the Financial University

(4, Nastasinskij lane)

© *Financial University*



## АКТУАЛЬНАЯ ТЕМА

---

УДК 330.101:332.1 (045)

### КАКАЯ МЕЗОЭКОНОМИКА НУЖНА РОССИИ? РЕГИОНАЛЬНЫЙ РАЗРЕЗ В СВЕТЕ СИСТЕМНОЙ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ТЕОРИИ\*

**КЛЕЙНЕР ГЕОРГИЙ БОРИСОВИЧ**

*доктор экономических наук, профессор, член-корреспондент РАН, заместитель директора ЦЭМИ РАН, заведующий кафедрой «Системный анализ в экономике», Финансовый университет, Москва, Россия*

**E-mail:** george.kleiner@inbox.ru

#### АННОТАЦИЯ

Теория системной экономики применяется в статье для вывода и обоснования требований, предъявляемых к мезоэкономике — сфере экономики, занимающей промежуточное место между народнохозяйственным и микроэкономическим уровнями. Строится двухуровневая структурная модель функционирования мезоэкономики как подсистемы народного хозяйства, исследуются взаимосвязи региональной экономики с другими региональными и народнохозяйственными системами, указываются условия гармоничного функционирования и устойчивого развития общества на макро- и мезоэкономическом уровнях.

**Ключевые слова:** мезоэкономика; региональная экономика; социально-экономическая система; системная экономическая теория; пространственно-временной подход.

### WHAT MESOECONOMY DOES RUSSIA NEED? REGIONAL ECONOMY IN THE LIGHT OF THE SYSTEMIC ECONOMIC THEORY

**GEORGY B. KLEINER**

*ScD (Economics), full professor, corresponding member of the Russian Academy of Sciences, deputy director of CEMI RAS, head of the chair "System Analysis in Economics", the Financial University, Moscow, Russia*

**E-mail:** george.kleiner@inbox.ru

#### ABSTRACT

The systemic economic theory is used in the paper to formulate and substantiate requirements for the mesoeconomy, a sphere of the economy that holds an intermediate position between the national economy and the microeconomic level. A structural performance model of the mesoeconomy as the economy subsystem is built; interrelations between the regional economy and other regional and economic systems are investigated; conditions for harmonious functioning and sustainable development of society at the macro- and mesoeconomic levels are specified.

**Keywords:** mesoeconomy; regional economy; social-and-economic system; systemic economic theory; spatio-temporal approach.

---

\* Исследование выполнено за счет гранта Российского научного фонда, проект № 14-18-02294.

## ВВЕДЕНИЕ

Понятие «мезоэкономика», как и все производные от слова «экономика», двузначно и используется для обозначения предмета изучения — экономических образований и явлений, занимающих промежуточное место между макроэкономическими (национальной экономики) и микроэкономическими (хозяйствующих субъектов) уровнями, и для наименования соответствующей дисциплины. В состав мезоэкономики как экономической сферы входят территориальные образования (поселения, регионы и др.), отрасли и подотрасли, крупные межотраслевые комплексы. У этих систем, несмотря на различия, есть немало общих черт, отличающих их от предприятий, с одной стороны, и народного хозяйства в целом, с другой [1, 2]. Если деятельность микрообъектов, согласно общим представлениям, направлена главным образом на извлечение прибыли, то деятельность мезообъектов имеет иную направленность и должна сочетать коммерческие интересы с целями социально-экономического и научно-технического развития страны. Это в значительной мере выводит мезообъекты из сферы неоклассической экономической теории и делает актуальной задачу построения теоретической базы для мезоэкономических исследований. По нашему мнению, такой базой может стать системная экономика — научное направление, в основе которого лежит понятие «экономическая система» [3, 4]. Данная статья находится в этом русле. Понятие «мезоэкономика» в ней используется главным образом в смысле хозяйственной сферы, причем внимание концентрируется на региональном компоненте мезоэкономики.

«Господствовавший до конца 1990-х гг. термин «региональная экономика» постепенно уступает место термину «пространственная экономика», и это должно бы означать, что от регулирования функционирования и развития отдельных территориальных единиц (регионов) осуществляется переход к регулированию, соответственно исследованию системы взаимосвязанных и взаимообусловленных в своем развитии регионов, образующих некую национальную пространственную структуру. Однако в действительности существенных изменений ни в практике, ни в теории не происходит», — отмечает П.А. Минакир [5, с. 49–50]. По нашему

мнению, это свидетельствует о необходимости системной «перезагрузки» данного направления, переводе его на рельсы новой методологии, базирующейся на концепциях и системного анализа, и комплексного пространственно-временного подхода в экономике. Именно на этом пути может быть достигнуто единство или, по крайней мере, непротиворечивость макроэкономического, мезоэкономического и микроэкономического анализа, согласование теории, политики и практики регионального развития.

Применение одного из вариантов такого подхода — концепции *системной экономики* — позволило обосновать системные требования к российской экономике в целом как подсистеме общества [6]. Вместе с тем следует отметить, что последовательно «аксиоматическое» формирование системы непротиворечивых, реалистичных и открывающих новые перспективы развития требований к экономике любой страны представляет собой сложную задачу нормативной экономической теории. Ее решение должно опираться, с одной стороны, на анализ состояния и тенденций экономической динамики, на выявление и исследование имманентных особенностей российской экономики и социума («инварианты»), а также на имеющееся «окно возможностей» для выбора экономических или управленческих решений; с другой стороны — на «рамки необходимости», диктующие социальные и экономические императивы. Следует также учитывать многоуровневый, многорегиональный и многопериодный характер экономики, сложность связей между указанными компонентами экономики.

В настоящее время потребность в создании такой системы требований особенно велика. Попытка создать «Стратегию-2020», а равно и «Стратегию-2020» для Москвы в виде своеобразного «крестового похода» путем соединения результатов работы множества разрозненных и разнокачественных научных групп, в большей своей части не имеющих стратегического опыта, выявила не только непреодолимые сложности в агрегировании результатов, но и отсутствие необходимой теоретико-методологической базы подобного планирования, и недостаток операциональных знаний относительно социально-экономических инвариантов объекта планирования, тех самых «окон возможностей» и «рамки

необходимости», определения которых должны быть неотъемлемыми условиями стратегического процесса. Без этих знаний разработка стратегии не может быть успешной.

Экономика полиструктурна. Соответственно совокупность нормативных требований к национальной экономике имеет многоуровневую иерархическую структуру. Такие требования могут быть сформулированы по отношению как к каждому уровню экономики (макро-, мезо-, микро-, наноуровню) [7], так и к вертикальным межуровневым подразделениям и секторам экономики. Аналогично речь должна идти о периодах развития (неопределенный, долгосрочный, средне- и краткосрочный) и о межпериодной преемственности. При этом базироваться следует на единой теоретической основе, чтобы обеспечить согласованность результатов. В настоящее время, по нашему мнению, такой основой может быть только системная экономическая теория, сочетающая элементы неоклассической и институционально-эволюционной парадигм, включающая некоторые концепции общей теории систем и положения пространственно-временного подхода [8].

В [8] была представлена общая методологическая схема анализа экономики как арены взаимодействия социально-экономических систем, экономических и управленческих процессов, обеспечивающих производство и обращение экономических благ. Оказалось, что все эти компоненты экономики могут быть увязаны в единую структурную модель ее функционирования, если принять их типологию, использующую в качестве основания для классификации пространственно-временные характеристики систем, процессов и благ. Разработанная методология позволила предложить концепцию системного социально-экономического равновесия, определяющего принципы взаимодействия всех основных компонент экономики и общества [9].

Эта концепция была применена в работе «Какая экономика нужна России и для чего? (опыт системного исследования)» [6] для синтеза порядка требований, которым должна удовлетворять экономика как подсистема в составе системной структуры общества. Экономика рассматривалась как единая система и потому требования, по сути, относились к макроэкономической ипостаси экономики. Однако ввиду

многоуровневого характера экономики сформулированные требования являются скорее необходимыми, чем достаточными. В перспективе они должны быть дополнены «пирамидой» требований к остальным иерархическим уровням: мезо-, микро- и наноуровням, а также к межуровневым и межпериодным системам.

В предлагаемой статье решается первая из перечисленных задач. Исходя из концепций системной экономической теории, мы предлагаем двухуровневую «матричную» схему взаимодействия основных социально-экономических подсистем макро- и мезоуровней (в региональном разрезе), на базе которой формулируются две группы требований к мезоэкономическим региональным системам, ориентированные на обеспечение социально-экономической и организационно-политической сбалансированности функционирования и развития общества. Первая группа относится непосредственно к региональному уровню, вторая — к взаимодействию макро- и мезоуровней.

## 1. ОСНОВНЫЕ ПОДСИСТЕМЫ ОБЩЕСТВА: МАКРО- И МЕЗОУРОВНИ (РЕГИОНАЛЬНЫЙ РАЗРЕЗ)

Задача построения системной двухуровневой модели функционирования общества<sup>1</sup> типа «федерация — регион» складывается из трех составляющих. Сначала необходимо определить системную структуру общества на федеральном уровне, затем — на уровне региона и, наконец, установить связи между всеми компонентами структуры.

*Системный состав общества: федеральный уровень.* Обычно в качестве основных действующих на макроуровне рассматриваются три подсистемы: *государство, общество (социум), экономика.* Такая трехзвенная конструкция подробно рассматривалась, в частности, в работах [10–12]. Однако в [6] было показано, что тенденции, проявившиеся особенно ярко в России в последние десятилетия, привели к необходимости перехода от трехзвенной схемы к более адекватной четырехзвенной. В экономической подсистеме стали отчетливо видны черты двух

<sup>1</sup> Термины «общество» и «социум» часто используют как синонимы, хотя спектры их возможных толкований не совпадают. В дальнейшем термин «общество» будет использоваться в максимально широком смысле, близком к понятию «страна».

различных подсистем: чисто экономической, обеспечивающей жизнедеятельность социума необходимыми материальными благами (экономика в узком смысле), и организационно-финансовой, нацеленной главным образом на самообеспечение (бизнес). В России в 1990–2000-х гг. между собственно бизнесом и собственно хозяйством пролегла граница. Аналогичный процесс имел место и в других странах, однако в последнее время заметным становится обратный процесс сближения, а по многим аспектам — и интеграция экономики и бизнеса. Именно на это направлены такие активно распространяемые в западных странах концептуальные установки, как социальная ответственность бизнеса, маркетинг взаимоотношений, гуманитарная экономика и т.п. В России же процесс размежевания экономики и бизнеса находится на восходящей фазе.

Таким образом, в качестве подсистем макроуровня в национальной общественной системе России следует рассматривать не три, а четыре относительно самостоятельные подсистемы:

**1) государство** как политическую организацию, обладающую властными полномочиями по регулированию общества на территории страны в долгосрочной перспективе. Типичный социальный представитель — *чиновник*. Организационный представитель — *государственный орган (организация)*;

**2) социум** как структурированное с помощью различного рода общественных организаций население. Социальный представитель — *гражданин, физическое лицо, проживающее на территории данного государства*. Организационный представитель — *политическая партия, некоммерческая политическая организация*;

**3) экономика** (в узком смысле) как народное хозяйство, сферу реализации процессов производства, потребления, распределения и обмена. Социальный представитель — *«специалист народного хозяйства»*. Организационный представитель — *предприятие*;

**4) бизнес** как сферу коммерческих инициатив, инвестиционных вложений и проектов, обеспеченных финансовым капиталом и направленных на создание, реорганизацию, ликвидацию, приобретение, владение и передачу прав собственности на хозяйствующие субъекты и иные блага в целях извлечения прибыли. Типичный

социальный представитель — *бизнесмен*; организационный представитель — *фирма (коммерческое юридическое лицо в соответствующей организационно-правовой форме)*.

Из приведенного описания видно, что четыре макроподсистемы структурно и функционально различаются, их типичные представители относятся к разным социальным слоям и социально-психологическим типам. В территориальном плане все эти подсистемы географически не отделены друг от друга, каждая из них охватывает практически все территориальное и социально-экономическое пространство страны; однако их роли в обеспечении жизнедеятельности и развития страны принципиально различны. Общая характеристика функций каждой из подсистем может быть сформулирована следующим образом. Государство в социально-экономической жизни представляет *организующее* начало; социум — *воспроизводящее* начало; экономика — *хозяйственное* начало; бизнес — *активизирующее* начало.

В стабильной социально-экономической ситуации для указанных сфер характерны определенные общестратегические установки, или принципы поведения (девизы):

- государство — устойчивое неограниченное развитие на ограниченной государственными границами территории;
- социум — благополучие для нас, наших семей и потомков независимо от места проживания;
- экономика — удовлетворение складывающихся экономических потребностей независимо от места возникновения;
- бизнес — финансовый результат (прибыль) здесь и сейчас.

Мы видим, что сферы интересов данных подсистем различны и имеют разные конфигурации в пространственно-временном аспекте. Пространственная сфера жизненных интересов государства ограничена главным образом его границами, а временной промежуток, на который распространяются интересы государства, не имеет определенных границ. Сфера интересов социума как популяции не ограничена ни в пространстве, ни во времени. Интересы экономики как хозяйства, ориентированного на удовлетворение сложившихся потребностей, не имеют имманентных границ в пространстве

и ограничены во времени ввиду ограниченности платежеспособных потребностей. Сфера интересов бизнеса распространяется лишь на его юрисдикцию и, как правило, ограничена требованиями скорейшего и максимального извлечения прибыли.

Можно сделать вывод, что системная природа этих четырех сфер общественной жизни принципиально различна, а их выбор в качестве составляющих национальной страновой системы обоснован. Поскольку четыре перечисленные сферы мы рассматриваем как подсистемы общественной системы страны, для подтверждения данного тезиса их нужно интерпретировать и охарактеризовать с точки зрения современного системного анализа. Необходимо определить также наиболее существенные типы и структуру взаимосвязей государства, социума, экономики и бизнеса как подсистем общества. Для этих целей воспользуемся инструментарием и результатами новой теории социально-экономических систем [13–15].

*Системный состав общества: региональный уровень.* По сути, состав подсистем общества на региональном уровне подобен составу подсистем федерального уровня и включает в себя четыре подсистемы:

**1) регион** (более точно — *региональная власть*) — система органов законодательной, исполнительной и судебной региональной власти, осуществляющих регулирование жизнедеятельности населения региона;

**2) региональный социум** — структурированное с помощью различного рода общественных организаций население региона;

**3) региональная экономика** — народное хозяйство, сфера реализации на территории региона процессов производства, потребления, распределения и обмена;

**4) региональный бизнес** — сфера коммерческих инициатив, инвестиционных вложений и проектов, обеспеченных финансовым капиталом и направленных на создание, реорганизацию, ликвидацию, приобретение, владение и передачу прав собственности на хозяйствующие субъекты и иные блага в целях извлечения прибыли.

Таким образом, состав региональных подсистем мезоуровня представляет собой в определенном смысле проекцию состава подсистем

макроуровня. Для определения структуры взаимосвязей подсистем обратимся к положениям системной экономической теории.

## 2. СИСТЕМНАЯ ЭКОНОМИКА КАК МЕТОДОЛОГИЯ ИССЛЕДОВАНИЯ

Системная экономика представляет собой реализацию и развитие системной парадигмы Я. Корнаи [16, 17], согласно которой социально-экономическое пространство данной страны рассматривается как совокупность (точнее, популяция) взаимодействующих и трансформирующихся систем. Такой ракурс позволяет выявить как системные факторы экономических процессов и поведения экономических субъектов, так и системные результаты таких процессов и актов [8]. Для применения концепций и выводов системной экономики при решении задачи разработки требований к мезоэкономике будут использованы: базовая морфологическая типология социально-экономических систем в пространственно-временном ракурсе; распределение общесистемных функций между базовыми типами систем; основные закономерности самоорганизации социально-экономических систем и формирования устойчивых полнофункциональных комплексов («тетрад»). С подробным изложением можно познакомиться в [8, 14], здесь мы приведем лишь необходимые определения и выводы.

### 2.1. Базовая типология и морфология социально-экономических систем

Под социально-экономической системой (в дальнейшем для краткости — системой) мы будем понимать относительно обособленную и устойчивую часть социально-экономического пространства, обладающую внешней целостностью и внутренним многообразием.

В соответствии с пространственно-временным подходом каждая система рассматривается одновременно в пространстве и во времени, имеет ту или иную протяженность в пространстве и продолжительность жизненного цикла во времени. При этом один и тот же объем (ареал) и один и тот же жизненный цикл могут иметь разные системы.

К числу социально-экономических систем естественным образом относится каждая из компонент макроструктуры: государство, социум,

Таблица 1

**Базовая классификация экономических систем**

Имманентные границы в пространстве	Имманентная длительность жизненного цикла	
	ограничена (определенная длительность)	не ограничена (неопределенная длительность)
Ограничено (пространственная определенность)	Проект (пример: строительство)	Объект (пример: предприятие)
Не ограничено (пространственная неопределенность)	Процесс (пример: диффузия инноваций)	Среда (пример: законодательство)

экономика и бизнес. Социально-экономическими системами являются также такие разноуровневые образования, как предприятия, организации, рынки, регионы, страны и др. В качестве социально-экономических систем целесообразно рассматривать и экономические явления, такие как институты и институциональные совокупности, социально-экономические процессы, программы, планы, проекты и т.п. (с включением в эти системы индивидов, участвующих в их деятельности). Экономическая активность индивидов может осуществляться как путем участия в деятельности (или в создании) какого-либо предприятия, так и путем участия в реализации экономических проектов, функционировании сред или включении в экономические процессы. Мир социально-экономических систем достаточно разнообразен и включает в себя системы, по крайней мере, четырех типов: объекты, проекты, процессы и среды.

В зависимости от особенностей локализации в пространственно-временном универсуме системы делятся на четыре группы (класса, типа), которые представлены в *табл. 1*.

Социально-экономические системы каждого типа распределены по всем уровням и секторам социально-экономического пространства страны — от уровня предприятия и домохозяйства до макроуровня. Каждый класс систем имеет свою системную миссию в обществе, обусловленную их природой:

- объектные системы обеспечивают устойчивость и стабильность в пределах своего ареала;
- проектные привносят локальные изменения и инновации;

- процессные реализуют задачи распространения и распределения потоков благ;
- средовые системы способствуют гомогенности социально-экономического пространства, являются естественной средой для протекания социально-экономических процессов.

В реальности конкретная социально-экономическая система сочетает в тех или иных пропорциях черты всех четырех типов, хотя, как правило, один доминирует. Аналогично страна в целом как социально-экономическая система проявляет себя в четырех ипостасях: как объектная, средовая, процессная и проектная.

Символическое изображение четырех базовых типов систем в условных координатах «пространство-время» представлено на *рис. 1*. Утолщенные горизонтальные или вертикальные части границ прямоугольников, соответствующих процессным, проектным и объектным системам, символизируют ограниченность соответствующих систем по периоду функционирования или размещению в пространстве.

На *рис. 1* системы разных типов имеют различную окантовку и штриховку. Открытый сверху и снизу прямоугольник, обозначающий нелокализованную во времени объектную систему, имеет вертикальную штриховку, делящую его на аналогичные закрытые сверху и снизу, т.е. не имеющие временных ограничений, прямоугольники. Это означает, что объектная система может рассматриваться как объединение других систем того же типа. Аналогично процессная система представляет собой сочленение процессов (горизонтальная штриховка прямоугольника, соответствующего процессной системе). Замкнутый со всех сторон

прямоугольник, символизирующий проектную систему, разделен на замкнутые прямоугольники подобного рода — символы проектов, входящих в проектную систему. Прямоугольник, символизирующий неограниченную средовую систему, имеет «пуантилистическое» наполнение, соответствующее содержанию среды как системы, стремящейся к однородности внутреннего пространства.

Четыре типа систем обозначены первыми четырьмя буквами греческого алфавита, что соответствует «системообразующей» роли этих систем среди всех экономических образований и явлений.

Для систем объектного и проектного типов пространственные границы являются важными и остро ощущаемыми факторами функционирования. Для систем процессного и проектного типа такими ощущаемыми факторами являются временные границы. Системы средового типа не имеют четко определенных временных и пространственных границ, потому факторы их функционирования распределены по всему пространственно-временному ареалу системы.

Функции объектных, средовых, процессных и проектных систем в социально-экономическом пространстве-времени различны. Объектные системы, как показано в [14], в силу своей производственной деятельности обеспечивают рост пространственного разнообразия и одновременно ввиду воспроизводственных функций — преемственность и непрерывность межпериодных связей. Функционирование средовых систем способствует повышению межпериодной однородности и пространственного единообразия. Процессные системы также реализуют функцию гомогенизации пространства за счет выравнивания ситуации в различных точках пространства и одновременно увеличивают разнообразие межпериодных условий. Наконец, проектные системы вносят разнообразие и в пространственную, и во временную ипостаси социально-экономического континуума (см. табл. 2).

## 2.2. Атрибуты систем: ресурсы и способности

Из изложенного видно, что системы четырех типов в совокупности взаимно дополняют друг друга. Если объектные системы обладают как бы неограниченным запасом времени,

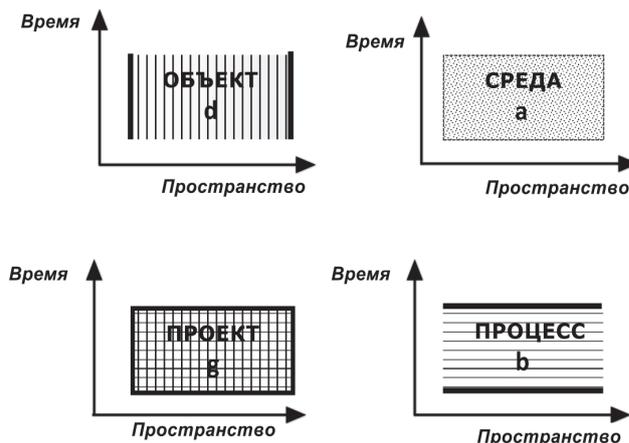


Рис. 1. Символические изображения систем четырех типов в координатах «пространство-время»

процессные — неограниченным запасом пространства (территории), то в совокупности четыре вида систем позволяют решать все проблемы, связанные с использованием пространственно-временного ресурса. В табл. 2 приведены результаты анализа обеспеченности базовыми экономическими ресурсами различных типов систем.

Согласно концепциям системной экономики, социально-экономические системы используют привлекаемые ресурсы в соответствии с имманентными способностями, присущими системам. Пространство и время следует рассматривать как первичные (базовые) ресурсы экономики, их отдача зависит от уровня производительных сил, позволяющих использовать эти ресурсы. Эффективность использования пространственного ресурса называется интенсивностью (I), ресурса времени — активностью (A). Эти атрибуты в определенной степени также могут быть предметами межсистемного обмена. Таким образом, при анализе взаимодействия экономических систем следует учитывать баланс межсистемного обмена этими ресурсами. Устойчивое развитие в экономике возможно, если экономическая система, обладающая одним из видов ресурсов в избытке, передает его системам, для которых он дефицитен.

Для нормального функционирования социально-экономической системы необходим доступ и к ресурсам пространства, и к ресурсам времени. Данные табл. 2 дают предпосылки для формирования относительно устойчивых

Таблица 2

**Обеспеченность систем разных типов базовыми экономическими ресурсами**

Тип экономической системы	Доступ к пространственному ресурсу (S)	Доступ к временному ресурсу (T)
Объект ( $\delta$ )	Ограничен	Неограничен
Среда ( $\alpha$ )	Неограничен	Неограничен
Процесс ( $\beta$ )	Неограничен	Ограничен
Проект ( $\gamma$ )	Ограничен	Ограничен

Таблица 3

**Способности систем к эффективному использованию имеющихся ресурсов**

Тип экономической системы	Способности к интенсивному использованию пространственного ресурса (I)	Способности к активному использованию временного ресурса (A)
Объект ( $\delta$ )	Присутствует	Отсутствует
Среда ( $\alpha$ )	Отсутствует	Отсутствует
Процесс ( $\beta$ )	Отсутствует	Присутствует
Проект ( $\gamma$ )	Присутствует	Присутствует

взаимоотношений систем разных типов. Системы с ограниченным доступом к ресурсам пространства вступают в постоянные взаимосвязи с теми, где доступ к этому виду ресурса не ограничен.

Распределение этих способностей по видам систем представлено в *табл. 3*.

Отметим, что пространственно-временной ресурс, а также «пространственно-временные способности», т.е. способности эффективно использовать данный ресурс, относятся в данной концепции, по выражению В.Л. Макарова, к числу особых суперблаг, или метаблаг [18].

**2.3. Общесистемные функции социально-экономических систем разных типов**

Результаты деятельности социально-экономических систем весьма многообразны. Чтобы сформулировать в единообразном виде общесистемные результаты функционирования экономических систем, в качестве выходов и входов экономических систем предлагается рассмотреть такие виды влияния на окружающую

среду, как увеличение/уменьшение *разнообразия и изменчивости* экономического пространства. Эти аспекты могут быть охарактеризованы с помощью так называемых *вариативных характеристик* экономики, т.е. признаков, отражающих степень изменения экономических условий при перемещении из одной точки пространства в другую или при движении от одного момента (периода) времени к другому. Вариативные характеристики делятся на характеристики пространства и времени. Первые отражают соотношение между разнообразием и унификацией в пространстве, вторые — соотношение между изменчивостью и стабильностью экономики. Вариативные характеристики пространства влияют на интенсивность социально-экономических потоков в пространстве (миграция капиталов, людей, перемещение товара). Вариативные характеристики времени влияют на инвестиционные процессы, перспективное развитие.

В *табл. 4* отражено влияние функционирования экономических систем на вариативные характеристики экономики.

**Влияние деятельности экономических систем на вариативные характеристики экономики**

Тип экономической системы	Изменение вариативных характеристик экономики	
	однородность пространства	однородность времени
Объект	Уменьшает	Увеличивает
Среда	Увеличивает	Увеличивает
Процесс	Увеличивает	Уменьшает
Проект	Уменьшает	Уменьшает

Мы видим, что каждая экономическая система реализует ровно две вариативных функции, и каждая такая функция реализуется ровно двумя системами разных типов. Как видно из табл. 4, пара «объектная система — проектная система» отвечает за диверсификацию пространства, пара «процессная система — проектная система» — за диверсификацию (волатильность) времени. Пара «объектная система — средовая система» обеспечивает стабильность, а пара «средовая система — проектная система» — однородность пространства. Дополнительно представлено, что каждая система реализует одну из вариативных функций как основную, другую — как дополнительную [14].

Таким образом, для гармоничного развития общества, соблюдения допустимых пропорций между унификацией и диверсификацией, стабильностью и волатильностью на каждом уровне (макро-, мезо-, микро-, наноуровне) необходимо регулировать количество систем разных типов, обеспечивать паритет их мощностей.

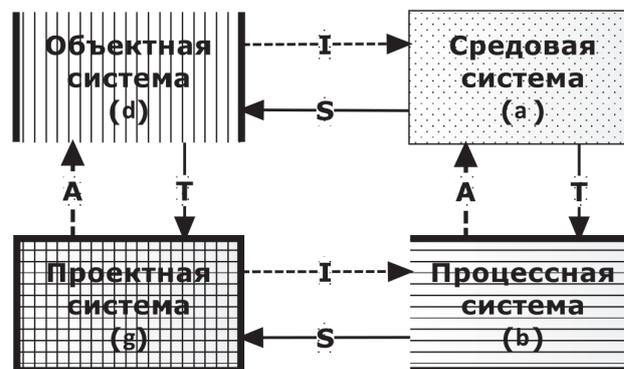
**2.4. Самоорганизация и группировка социально-экономических систем:**

**формирование системных кластеров (тетрад)**  
 Данные табл. 2, 3 позволяют сделать вывод о наличии предпосылок для формирования относительно устойчивых взаимоотношений систем разных типов. Системы с ограниченным доступом к ресурсам пространства вступают в постоянные кооперационные взаимосвязи с теми, для которых доступ к этому виду ресурса не ограничен. Соответственно системы, обладающие способностями к эффективному использованию ресурсов, передают эти способности тем системам, которые такими способностями

не обладают. Это приводит к формированию устойчивых комплексов из четырех видов систем разных типов, именуемых тетрадами (рис. 2).

Обратим внимание, что наиболее значимые взаимоотношения систем в рамках тетрады происходят не по принципу «каждая система с каждой», а лишь вдоль контура «объектная система — средовая система — процессная система — проектная система».

Поскольку проекты и процессы имеют ограниченную длительность, проекты по мере истечения срока жизненного цикла должны заменяться другими, а процессы — возобновляться. Это обеспечивает, с одной стороны, инновационное, с другой — устойчивое развитие экономики. Тетрада является основной устойчивой конфигурацией в экономике. Можно полагать, что любой относительно устойчивый кластер, состоящий из четырех систем разных типов, представляет собой тетраду и обладает ее основными структурными особенностями. Ниже мы покажем, что кластеры «государство — социум — экономика — бизнес» на макроуровне и «регион — население региона — региональная



**Рис. 2. Тетрада: устойчивый комплекс четырех взаимодействующих систем разных типов**

экономика — региональный бизнес» также могут рассматриваться как тетрады.

### 3. ГОСУДАРСТВО, СОЦИУМ, ЭКОНОМИКА И БИЗНЕС КАК СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ СИСТЕМЫ

Как было установлено, государство, социум, экономика, бизнес представляют собой устойчивую конфигурацию подсистем странового общества. Исходя из результатов, изложенных в разделе 2 статьи, можно предположить, что эти четыре подсистемы образуют тетраду — четырехзвенный комплекс систем разных типов. Объяснение состоит в следующем.

*Государство* однозначно связано с понятием «государственные границы страны», поскольку регулирует функционирование страны как единого целого, обеспечивает ее единство, безопасность, территориальную целостность в пределах государственных территориальных и пространственных границ. Длительность жизненного цикла государства не ограничена априорно, поэтому у нас есть все основания считать его объектной системой. Более точно говоря, оно представляет *объектную* ипостась страновой системы в целом.

*Социум* образует социальную среду для граждан страны. Пространственные границы социума не имеют однозначной демаркации, подобной той, что имеет место для границы государства. Речь идет не только о диаспоре, но и индивидах, не определяющих свое гражданство, мигрантах и т.п. В целом социум поддерживает *средовую* ипостась страновой системы.

*Экономика* реализует процессы производства и потребления, обеспечивает экономическое единство территории страны и социальной среды. Экономика относится к средовым системам и поддерживает процессные качества страны как социально-экономической системы, представляет *процессную* ипостась макросистемы.

*Бизнес*, являясь владельцем частного капитала, инициирует и стимулирует различные предпринимательские проекты, реализует креативную предпринимательскую функцию. Поддерживает *проектный* компонент социально-экономической системы страны<sup>2</sup>.

Принадлежность государства как общественной подсистемы к числу объектных систем выглядит бесспорной ввиду наличия имманентных и определенных («государственных») границ и очевидно неопределенного срока его существования. Дополнительным аргументом служит то, что основой формирования и реализации государственной политики, ключевыми компонентами государства выступают государственные органы — объектные системы. Как было показано нами ранее, объединение однотипных систем принадлежит к тому же типу (*Клейнер Г. Б.*, 2012). По тем же причинам социум, представляющий собой сочетание различных общественных микросред (семья, трудовой коллектив, общественные организации и т.п.), сам представляет собой средовую систему. Основу экономики образуют экономические процессы, а саму экономику можно представлять как их переплетение (объединение). Подобным образом бизнес трактуется как объединение бизнес-проектов и в силу этого может рассматриваться как единый (объединенный) проект.

Отметим, что все четыре рассматриваемые макросистемы построены как своеобразное иерархическое замыкание входящих в них социально-экономических подсистем того же типа. Операция такого замыкания напоминает подведение под крышу строящегося здания. Это не означает, что строительство государства, социума, экономики или бизнеса обязательно ведется снизу вверх, но предполагает возможность их аналитического представления в виде структуры, основными элементами которой выступают подсистемы того же типа.

В итоге мы видим, что четыре макроподсистемы — государство, социум, экономика, бизнес — равно необходимы для сбалансированного устойчивого функционирования и социально-экономического, политического и технологического развития страны.

В итоге мы убеждаемся, что совокупность четырех общественных подсистем представляет собой тетраду. Ключевые взаимоотношения членов тетрады носят достаточно определенный характер, обеспечивающий их взаимную поддержку и ее устойчивость как кластера.

Как было указано в разделе 2, предпосылки к сотрудничеству возникают между следующими парами систем, входящих в тетраду:

<sup>2</sup> Приведенное понимание бизнеса близко к трактовке предпринимательства Й. Шумпетером [19].

«объектная система — средовая система»; «средовая система — процессная система»; «процессная система — проектная система»; «проектная система — объектная система». Отсюда вытекают важные следствия для анализа требований к экономике и другим подсистемам общества.

На рис. 2 была представлена базовая структура взаимоотношений систем, входящих в тетраду. В реальности эти взаимосвязи обретают конкретные формы, соответствующие процессам «импорта» и «экспорта» ресурсов и способностей (возможностей) от одной системы к другой. На рис. 3 представлены основные виды межсистемных потоков для случая макротетрады «государство — социум — экономика — бизнес».

Конкретные виды взаимодействия макросистем, представленные на рис. 3, согласуются с общей схемой на рис. 2, поскольку допускают интерпретацию в виде межсистемного трансферта пространственно-временных ресурсов и индуцирования (стимулирования способностей их использования). Так, обеспечение безопасности жизнедеятельности социума на территории государства можно трактовать как стимулирование со стороны государства возможностей (способностей) социума эффективно использовать соответствующую территорию. То же самое в отношениях «государство — бизнес» можно интерпретировать как «экспорт» территории в сферу бизнеса для осуществления предпринимательских проектов. Делегирование социумом властных полномочий государства интерпретируется как «экспорт» и сосредоточение во властных структурах государства тех элементов власти, которые распределены по представителям данного социума, находятся как на территории государства, так и за ее пределами. Осуществляя трудовую деятельность, жители страны экспортируют в сферу экономики рабочий и соответственно пространственный ресурс, связанный с местом жительства данного работника. В свою очередь, «импорт» потребительских благ и рабочих мест из сферы экономики в сферу социума трактуется как развитие у населения способностей к активной производственной деятельности и возможностей осуществления такой деятельности.

Создание в сфере экономики возможностей для инвестирования со стороны бизнеса можно

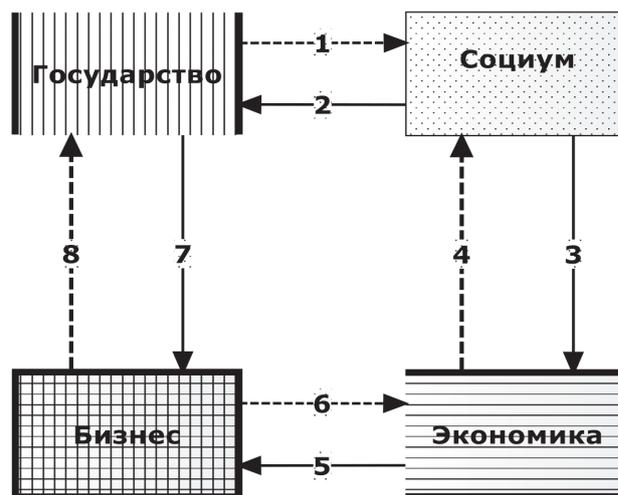


Рис. 3. Системная макромодел взаимодействия государства, социума, экономики и бизнеса:

- 1 – создание условий безопасной жизнедеятельности и развития социума; 2 – делегирование государству властных полномочий со стороны социума; 3 – предоставление экономике трудовых ресурсов со стороны социума; 4 – передача социуму материальных благ, необходимых для его жизнедеятельности; 5 – предоставление бизнесу возможностей (экономических ниш) для реализации бизнес-проектов; 6 – передача капитальных ресурсов для развития экономики; 7 – создание условий безопасной жизнедеятельности и развития бизнеса; 8 – уплата налогов по результатам деятельности бизнеса

рассматривать как предоставление площадки («экспорт пространства») для сферы бизнеса, а «импорт» предпринимательских проектов — как стимулирование способностей экономики к эффективному использованию локальных элементов пространства. Наконец, взаимоотношения государства и бизнеса определены в тетраде как «экспорт» активности из сферы бизнеса в сферу государственного ведения и «импорт» из последней в первую ресурсов времени (неограниченный жизненный цикл функционирования государства позволяет завершать бизнес-проекты таким образом, чтобы обеспечивать «постпроектное развитие» и преемственность проектов). Основные виды взаимодействий государства, социума, экономики и бизнеса представлены в табл. 5.

Структурная модель функционирования макротетрады, представленная на рис. 3, позволяет сформулировать требования к экономической

Таблица 5

**Основное содержание взаимодействий государства, социума, экономики и бизнеса как социально-экономических систем**

Макросистема	Тип макросистемы	Базовые ресурсы макросистемы	«Экспорт» ресурсов	Способности макросистемы	«Экспорт» способностей
Государство/ регион	Объектная	Ограниченная территория, неограниченная длительность	Предоставление территории и условий для функционирования социума и бизнеса	Возможности эффективного использования территориального ресурса для обеспечения безопасной жизнедеятельности социума и бизнеса	Безопасность жизнедеятельности социума и бизнеса
Социум/ население региона	Средовая	Неограниченная территория, неограниченная длительность	Поддержание неограниченного функционирования системы во времени и в пространстве за счет естественного воспроизводства населения и его распространения. Делегирование распорядительных функций. Экспорт трудовых ресурсов	—	—
Экономика/ экономика региона	Процессная	Неограниченная территория, ограниченная длительность каждого конкретного подпроцесса	Предоставление бизнесу «инвестиционных мест» как возможности территориального распространения	Способности эффективно использовать рабочее время	Стимулирование роста производительности труда
Бизнес/ региональный бизнес	Проектная	Ограниченная территория, ограниченная длительность	—	Комплекс предпринимательских способностей	Бизнес-проекты, уплата налогов на предпринимательскую деятельность

подсистеме общества, обусловленные местом этой подсистемы в тетраде «государство — социум — экономика — бизнес». Эти требования были сформулированы и обоснованы в [6] и сводятся, если говорить кратко, к следующему.

Экономика должна:

- демонстрировать восприимчивость к запросам социума, изменению потребности в материальных благах;
- обладать запасом рабочих мест, необходимых для трудоустройства трудоспособной части населения сейчас и в будущем;

- обладать запасом «инвестиционных мест» для удовлетворения инвестиционных запросов бизнеса в настоящее время и в будущем;

- быть толерантной по отношению к интересам сферы бизнеса;
- обеспечивать потенциал собственного развития за счет собственных ресурсов и способностей с учетом «импорта» ресурсов из сферы социума и трансферта способностей из сферы бизнеса.

Таким образом, в качестве одного из основных требований следует требование диверсификации

экономики в вопросе наличия в экономике рабочих мест, отвечающих запросам трудоспособного населения страны (с учетом трудовых мигрантов) и инвестиционного спроса в соответствии с разнообразием инвестиционного предложения со стороны национального бизнеса (с учетом иностранных инвестиций).

Отметим, что экономика здесь рассматривалась как единое целое, т.е. по существу как *макроэкономика*. Изложенные требования можно охарактеризовать как требования к макроэкономике со стороны общества как тетрадной системы.

Обратимся теперь к мезоэкономике и рассмотрим требования, которым она должна удовлетворять.

#### 4. РЕГИОНАЛЬНАЯ ЭКОНОМИКА: ВЗГЛЯД С ПОЗИЦИЙ МЕЗОУРОВНЯ

Чтобы сформулировать требования к экономике в региональном разрезе, необходимо представить макросистемную модель региона. Поскольку с экономико-географической точки зрения страна также может рассматриваться как региональная единица, можно ожидать, что по составу и структуре макросистемная модель региона будет аналогична макросистемной модели общества в целом (см. *рис. 3*). Действительно, основными составными частями региона с системной точки зрения являются:

- регион (в более широком смысле — органы регионального регулирования);
- региональный социум (региональная администрация, структурированное население региона);
- региональная экономика;
- региональный бизнес.

Мезосистемная структурно-функциональная модель функционирования региона подобна макросистемной модели страны в целом (*рис. 4*).

Для гармоничного развития региона необходимо, чтобы все связи, указанные на *рис. 4*, работали бесперебойно и эффективно.

Подобно тому, как это подходит для требований к макроэкономике, следует говорить о требованиях диверсификации рабочих мест и инвестиционных ниш в экономике для регионального социума и регионального бизнеса.

Представленная в этом разделе первая группа требований к мезоэкономике обусловлена ее

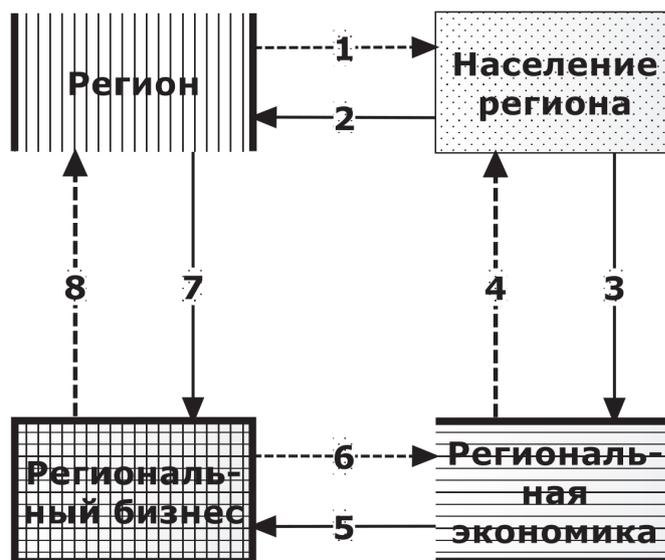


Рис. 4. Системная макромоделль страны: взаимодействие государства, социума, экономики и бизнеса как макроподсистем общества:

- 1 – создание условий безопасной жизнедеятельности и развития регионального социума;
- 2 – делегирование органам управления региона властных полномочий со стороны регионального социума;
- 3 – предоставление региональной экономике трудовых ресурсов со стороны населения региона;
- 4 – передача населению региона материальных благ, необходимых для его жизнедеятельности;
- 5 – предоставление региональному бизнесу возможностей (экономических ниш) для реализации бизнес-проектов в регионе;
- 6 – передача капитальных ресурсов для развития региональной экономики;
- 7 – создание условий безопасной жизнедеятельности и развития регионального бизнеса;
- 8 – уплата в региональный бюджет налогов по результатам деятельности регионального бизнеса

местом в одноуровневой структурной модели региона. Теперь необходимо рассмотреть двухуровневую макромезомодель и определить соответствующие требования.

#### 5. РЕГИОНАЛЬНАЯ ЭКОНОМИКА: ВЗГЛЯД С ПОЗИЦИЙ МАКРОУРОВНЯ

В данном разделе мы рассмотрим региональную экономику как часть двухуровневой страновой макро- и мезосистемы, представим соответствующую структурную схему функционирования этой системы и сформулируем вторую группу требований к региональной мезоэкономике.

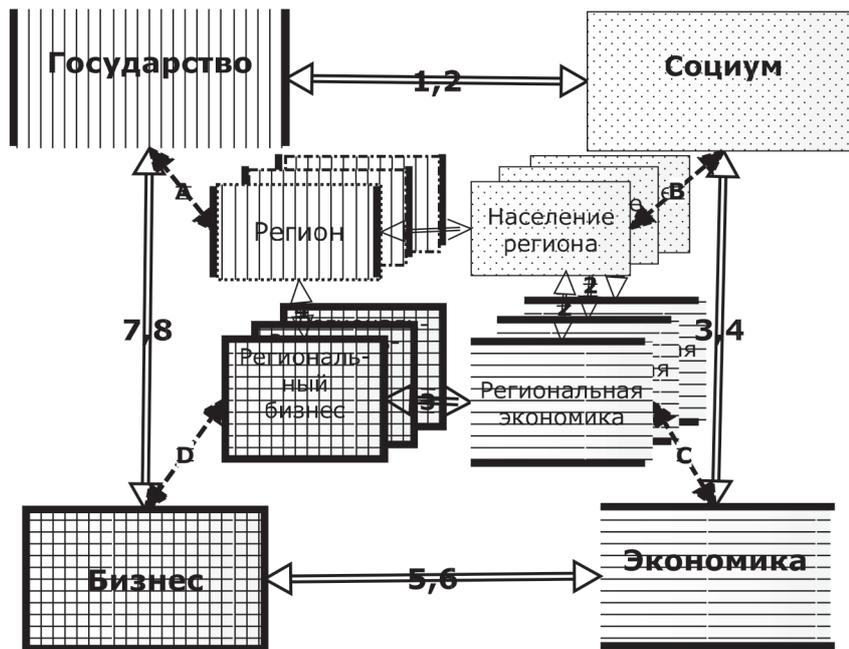


Рис. 5. Двухуровневая макро- и мезомодель страны

Макро- и мезомодель функционирования страновой экономики в контексте системного окружения получена путем объединения рис. 3, 4 с учетом репликации региональных мезосистемных структурных моделей, отражающих множественность регионов России (рис. 5).

На рис. 5 регион как социально-экономическая система представлен в двух видах. Во-первых, в виде тетрады «регион — население региона — региональная экономика — региональный бизнес» с соответствующими связями между соседними членами этой цепочки. Во-вторых, в виде вертикальных полос на прямоугольнике, соответствующем государству как социально-экономической и административно-политической системе. Это означает, что государство рассматривается как объединение регионов в качестве административно-территориальных образований с четкими пространственными границами. В пределах этих границ функционирует региональная экономика, проживает население региона, осуществляются региональные бизнес-проекты. Стрелки А, В, С, D отражают связи между макро- и мезоуровнями, специфицированные по типам систем, представляющих макро- и мезоуровни. Так, стрелка А символизирует связи между федеральным центром и администрацией региона; стрелка В — взаимосвязи странового социума с населением региона; стрелка С — связи между

макроэкономическими процессами, представленными в виде горизонтальных полос на прямоугольнике «Экономика», и региональными экономическими процессами; стрелка D — взаимовлияние бизнес-проектов на федеральном уровне и в регионе. Поскольку с точки зрения системной экономики каждый регион как территориальная единица представляет собой тетраду, образованную административно-политической системой управления, населением региона, региональной экономикой и региональным бизнесом, в совокупности регионы представлены многослойной «картотекой» региональных системных тетрад (см. рис. 5).

Содержание всех видов связей на рис. 5 весьма многообразно, и в рамках данной статьи нет возможности сформулировать все требования, которые накладываются этими связями на региональную мезоэкономику. Ниже отметим основные из них.

Данная группа требований направлена на обеспечение функций региональных систем по поддержанию гармоничного функционирования и развития каждой из четырех макросистем общества, т.е. государства, социума, экономики, бизнеса. Эти требования заключаются в установлении и поддержании оптимальных соотношений между двумя противоположными тенденциями: с одной стороны, увеличения разнообразия и динамичности развития регионов,

с другой — ростом однородности регионов и равномерности их развития в структуре государства, социума, экономики и бизнеса. Конкретизируем эти требования по отношению к рассматриваемым компонентам макрокластера.

*Государство.* В региональном разрезе государство как территорию в пределах государственной границы можно представить в виде совокупности «юрисдикций» — регионов с заданными административно-территориальными границами, внутри которых действуют специфические нормы, законодательные акты, регламенты и традиции. Состав и качественные характеристики регионов должны быть достаточно разнообразными и вместе с тем не давать слишком широкого разброса [20]. Вопрос о количественной мере этого разнообразия требует специального исследования и в данной работе не рассматривается.

*Социум.* В региональном разрезе население страны в целом складывается из жителей отдельных регионов. Здесь также требуется оптимальное сочетание разнообразия социально-культурных особенностей наряду с необходимым уровнем социально-экономической однородности (в частности, относительно доходов граждан и бюджетной обеспеченности населения территорий).

*Экономика.* Одним из основных аспектов анализа в плане рабочих мест и инвестиционных ниш здесь является структура межрегионального размещения производительных сил, экономической специализации регионов.

*Бизнес.* Внутрирегиональная однородность условий реализации бизнес-проектов в регионах способствует консолидации экономики региона, повышению его инвестиционной активности. Межрегиональная дифференциация позволяет оптимизировать структуру вложений, повысить их эффективность и снизить сроки окупаемости.

Общая формулировка изложенных требований определяет необходимость усиления государственного регулирования отношений «центр — регионы», ориентированного на гармонизацию региональной структуры каждой из четырех макросистем. Такое регулирование должно не только затрагивать межбюджетные отношения, но системно охватывать такие сферы, как распределение инвестиционных

проектов, расселение социума, интенсивность экономических процессов производства, потребления, распределения и обмена.

В истории России последних трех десятилетий периоды централизации и регионализации экономической политики сменяли друг друга. Сейчас пришло время «собирать камни», т.е. направлять социально-экономическую политику регионального регулирования на процессы выравнивания регионов во всех перечисленных аспектах. Вместе с тем экономическая самостоятельность регионов не должна приноситься в жертву политическим или иным ситуационным факторам.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Требования к мезоэкономической структуре экономики, сформулированные в настоящей статье, отнюдь не являются исчерпывающими. Основные причины этого связаны с рядом ограничительных предпосылок, принятых в данном исследовании. Поэтому дальнейшее развитие нормативной экономической теории предполагает ослабление этих ограничений, учет дополнительных особенностей отечественной экономики, расширение и углубление предметной области исследования за счет рассмотрения всей «линейки» уровней и разрезов экономики. Наиболее близкими задачами здесь могли бы быть следующие.

1. Дополнение регионального разреза предметно-структурным. Здесь необходимо рассмотрение мезоэкономики во всей полноте ее предмета, который включает не только региональный, но и отраслевой, а также размерностный аспекты экономики в виде включения в предметную сферу мезоэкономики крупных межотраслевых комплексов.

2. Исследование влияния взаимодействия мезо- и микроэкономического уровней экономики и определение требований к мезоэкономике, вытекающих из межуровневого мезомезовзаимодействия. Для этой цели необходимо перейти от двухуровневой структурной модели макромезовзаимодействия к трехуровневой модели макромезомикроэкономического взаимодействия.

3. Представляет интерес и детализация межсистемных связей в тетрадах макро- и мезоэкономического уровня. Высокий уровень агрегирования, принятый в базовом варианте

системной экономики, создает благоприятные условия для стратегического анализа желательных свойств мезоэкономики, но не позволяет ответить на многие конкретные вопросы о приоритетах отраслей, регионов, комплексов в задачах операционального распределения государственных ресурсов.

4. Наконец, требует ответа и вопрос о конкретных количественных ориентирах пропорций развития подсистем в составе региональных системных кластеров-тетрад.

Для решения этих и подобных им вопросов целесообразны разработка и реализация самостоятельной исследовательской программы «Развитие и приложения системной экономической теории».

### ЛИТЕРАТУРА

1. Клейнер Г.Б. Мезоэкономика переходного периода: рынки, отрасли, предприятия // Российский экономический журнал. 2002. № 11–12. С. 63–68.
2. Мезоэкономика развития / под ред. Г.Б. Клейнера. М.: Наука, 2011. 805 с.
3. Клейнер Г.Б. Системная экономика как платформа развития современной экономической теории // Вопросы экономики. 2013. № 6. С. 4–28.
4. Клейнер Г.Б. Системные исследования в ЦЭМИ РАН: системная экономика как платформа развития экономической теории. Экономико-математические и инструментальные методы на службе модернизации народного хозяйства. Т. 1. М.: ЦЭМИ РАН, 2013. С. 82–104.
5. Минакир П.А. Экономический рост и развитие: региональное приложение // Федерализм. 2013. № 2. С. 49–50.
6. Клейнер Г.Б. Какая экономика нужна России и для чего? (опыт системного исследования) // Вопросы экономики. 2013. № 10. С. 4–27.
7. Клейнер Г.Б. Наноэкономика // Вопросы экономики. 2004. № 12. С. 70–93.
8. Клейнер Г.Б. Системная экономика как платформа развития экономической теории // Вопросы экономики. 2013. № 6. С. 71–93.
9. Клейнер Г.Б. Системная экономика и системно-ориентированное моделирование //

Экономика и математические методы. 2013. № 3. С. 71–93.

10. Аузан А.А., Тамбовцев В.Л. Экономическое значение гражданского общества // Вопросы экономики. 2005. № 5. С. 28–49.
11. Тамбовцев В.Л. Государство как инициатор развития гражданского общества // Общественные науки и современность. 2007. № 2. С. 69–77.
12. Клейнер Г.Б., Петросян Д.С., Беченов А.Г. Еще раз о роли государства и государственного сектора в экономике // Вопросы экономики. 2004. № 4. С. 25–41.
13. Клейнер Г.Б. Системная парадигма и экономическая политика // Общественные науки и современность. 2007. № 2. С. 141–149; № 3. С. 99–114.
14. Клейнер Г.Б. Новая теория экономических систем и ее приложения // Вестник РАН. 2011. № 9. С. 794–809.
15. Клейнер Г.Б. Системный ресурс экономики // Вопросы экономики. 2011. № 1. С. 89–100.
16. Kornai J. «The System Paradigm,» William Davidson Institute Working Papers Series 278, William Davidson Institute at the University of Michigan, 1998.
17. Корнаи Я. Системная парадигма // Вопросы экономики. 2002. № 4. С. 4–22.
18. Львов Д.С., Макаров В.Л., Клейнер Г.Б. Экономика России на перепутье веков. М.: Вече, 1999. С. 37–54.
19. Шумпетер Й. Капитализм, социализм и демократия: пер. с англ. / предисл. и общ. ред. В.С. Автономова. М.: Экономика, 1995. 540 с.
20. Клейнер Г.Б. Стратегия системной гармонии экономики России // Экономические стратегии. 2008. № 5–6. С. 72–79.

### REFERENCES

1. Kleiner G.B. Mezoekonomika perekhodnogo perioda: rynki, otrasli, predpriatiia [The Mesoecconomy of the Transition Period: Markets, Industries, Enterprises]. Rossiiskii Ekonomicheskii Zhurnal — The Russian Economic Journal, 2002, nos. 11–12, pp. 63–68. (In Russ.)
2. Mezoekonomika razvitiia pod red. G.B. Kleinera [Mesoecconomics of Development ed.

- G.B. Kleiner]. Moscow: Nauka, 2011, 805 p. (In Russ.)
3. *Kleiner G.B.* Sistemnaia ekonomika kak platforma razvitiia sovremennoi ekonomicheskoi teorii [Systemic Economics as a Platform for the Modern Economic Theory]. *Voprosy Ekonomiki — Economic Issues*, 2013, no. 6, pp. 4–28. (In Russ.)
  4. *Kleiner G.B.* Sistemnye issledovaniia v TsEMIRAN: sistemnaia ekonomika kak platforma razvitiia ekonomicheskoi teorii. Ekonomiko-matematicheskie i instrumental'nye metody na sluzhbe modernizatsii narodnogo khoziaistva [System Research in CEMI: systemic economics as a development platform of economic theory. Economic and mathematical methods and instrumental tools for the modernization of the national economy]. *Sbornik dokladov i soobshchenii Vserossiiskoi nauchnoi konferentsii — Conference Proceedings*, 2013, vol. 1, Moscow: CEMI RAS. (In Russ.)
  5. *Minakir P.A.* Ekonomicheskii rost i razvitie: regional'noe prilozhenie [Regional Economic Growth and Development]. *Zhurnal «Federalizm» — Journal of Federalism*, 2013, no. 2, pp. 49–50. (In Russ.)
  6. *Kleiner G.B.* Kakaia ekonomika nauzhna Rossii i dlia chego? (opyt sistemnogo issledovaniia) [What economy does Russia need and for what? (experience of system analysis)]. *Voprosy Ekonomiki — Economic Issues*, 2013, no. 10, pp. 4–27. (In Russ.)
  7. *Kleiner G.B.* Nanoekonomika [Nanoeconomics]. *Voprosy Ekonomiki — Economic Issues*, 2004, no. 12, pp. 70–93. (In Russ.)
  8. *Kleiner G.B.* Sistemnaia ekonomika kak platforma razvitiia sovremennoi ekonomicheskoi teorii [Systemic Economics as a Platform for the Modern Economic Theory]. *Voprosy Ekonomiki — Economic Issues*, 2013, no. 6, pp. 71–93. (In Russ.)
  9. *Kleiner G.B.* Sistemnaia ekonomika i sistemno-orientirovannoe modelirovanie [Systemic economics and system-oriented modeling]. *Ekonomika i matematicheskie metody — Journal of Economics and Mathematical Methods*, 2013, no. 3, pp. 71–93. (In Russ.)
  10. *Auzan A.A., Tambovtsev V.L.* Ekonomicheskoe znachenie grazhdanskogo obshchestva [The economic importance of civil society]. *Voprosy Ekonomiki — Economic Issues*, 2005, no. 5, pp. 28–49. (In Russ.)
  11. *Tambovtsev V.L.* Gosudarstvo kak initsiator razvitiia grazhdanskogo obshchestva [The state as an initiator the development of civil society]. *Obshchestvennye nauki i sovremennost — Social Sciences and Modern Times*, 2007, no. 2, pp. 69–77. (in Russ.)
  12. *Kleiner G.B., Petrosian D.S., Bechenov A.G.* Eshe raz o roli gosudarstva i gosudarstvennogo sektora v ekonomike [The role of government and public sector in the economy]. *Voprosy Ekonomiki — Economic Issues*, 2004, no 4. pp. 5–41. (In Russ.)
  13. *Kleiner G.B.* Sistemnaia paradigma i ekonomicheskaiia politika [The system paradigm and economic policy]. *Obshchestvennye nauki i sovremennost — Social Sciences and Modern Times*, 2007, no. 2, pp. 141–149; no. 3, pp. 99–114. (In Russ.)
  14. *Kleiner G.B.* Novaia teoriia ekonomicheskikh sistem i ee prilozheniia [A new theory of economic systems and its applications]. *Vestnik RAN — Herald of RAS*, 2011, no. 9, pp. 794–809. (In Russ.)
  15. *Kleiner G.B.* Sistemnyi resurs ekonomiki [The system resource of the economy]. *Voprosy Ekonomiki — Economic Issues*, 2011, no. 1, pp. 89–100. (In Russ.)
  16. *Kornai J.* The System Paradigm // William Davidson Institute Working Papers Series 278, William Davidson Institute at the University of Michigan, 1998.
  17. *Kornai J.* Sistemnaia paradigma [The System Paradigm]. *Voprosy Ekonomiki — Economic Issues*, 2002, no. 4, pp. 4–22. (In Russ.)
  18. *L'vov D.S., Makarov V.L., Kleiner G.B.* Ekonomika Rossii na pereput'e vekov [Russia's economy is at the crossroads of centuries]. Moscow: Veche, 1999, pp. 37–54. (In Russ.)
  19. *Schumpeter J.* Kapitalizm, sotsializm i demokratia: per. s angl. / predisl. i obshch. red. V.S. Avtonomova [Capitalism, Socialism and Democracy: Translated from English. Foreword and Ed. by V.S. Avtonomov]. Moscow: Ekonomika, 1995, 540 p. (In Russ.)
  20. *Kleiner G.B.* The strategy of systemic harmony of the Russian economy // *Ekonomicheskie strategii — Economic strategies*, 2008, nos. 5–6, pp. 72–79. (In Russ.)



# ЭКОНОМИКА И УПРАВЛЕНИЕ НАРОДНЫМ ХОЗЯЙСТВОМ

УДК 336.14 (045)

## РАЗВИТИЕ ФИНАНСОВОГО МЕХАНИЗМА ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ БЮДЖЕТНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ

**МАРКИНА ЕЛЕНА ВАЛЕНТИНОВНА**

*проректор по экономической и финансовой работе,  
кандидат экономических наук, заведующая кафедрой «Государственные  
и муниципальные финансы», Финансовый университет, Москва, Россия  
E-mail: e.markina@mail.ru*

### АННОТАЦИЯ

В рамках проводимой бюджетной реформы, провозгласившей в качестве основной цели переход от управления затратами к управлению результатами, возникла необходимость реформирования учреждений государственного сектора экономики, в том числе совершенствования финансового механизма функционирования бюджетных учреждений, который не соответствует рыночным условиям их функционирования.

В статье рассмотрены исторические аспекты становления и развития финансового механизма функционирования бюджетных учреждений, определено его содержание до и после принятия Федерального закона от 8 мая 2010 г. № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений».

Определены направления совершенствования финансового механизма функционирования бюджетных учреждений: обоснована необходимость применения государственного (муниципального) задания как основного инструмента регулирования объема и качества государственных (муниципальных) услуг; совершенствования механизма предоставления субсидий из бюджетной системы РФ; использования нормативно-подушевого финансирования государственных (муниципальных) услуг.

**Ключевые слова:** бюджетные учреждения; финансовый механизм; государственное задание; субсидии; нормативно-подушевое финансирование.

## THE DEVELOPMENT OF THE FINANCIAL MECHANISM FOR BUDGETARY INSTITUTION OPERATION

**YELENA V. MARKINA**

*Deputy rector for economic and financial work, PhD (Economics), head of the Public and Municipal Finance chair, the Financial University, Moscow, Russia  
E-mail: e.markina@mail.ru*

### ABSTRACT

Since the current budget reform proclaimed the transition from cost management to the management of results as the main objective, there arises a necessity to reform institutions of the public sector, including the improvement of the financial mechanism of the budgetary institution operation to make it consistent with the present market requirements.

The paper considers the historical aspects of the formation and evolution of the financial mechanism of the budgetary institution operation, describes its contents before and after the adoption of the Federal Law No. 83-FZ «On Amendments to Certain Legislative Acts of the Russian Federation to Improve the Legal Status of Public (Municipal) Institutions» dated May 8, 2010. The paper also identifies areas for improving the financial mechanism

of the budgetary institution operation: arguments in favor of using the government (municipal) task assignment as the main tool to regulate the volume and quality of public (municipal) services are given along with substantiating the necessity to improve the mechanism for granting subsidies from the Russian Federation budget system and to use normative per capita funding of public (municipal) services.

**Keywords:** budgetary institutions; financial mechanism; government task assignment; subsidies; normative per capita funding.

**И**стория становления и развития финансового механизма функционирования бюджетных учреждений определялась основными тенденциями развития финансовых отношений в условиях перехода к рыночным отношениям развития отечественной экономики в 80-х гг. прошлого столетия — от финансирования деятельности организаций исключительно за счет бюджетных средств до многоканального финансирования как за счет бюджетных, так и внебюджетных источников.

В рамках проведения бюджетной реформы в Российской Федерации в начале 2000-х гг. предусматривался комплекс мер по реформированию бюджетного сектора экономики в соответствии с Концепцией реформирования бюджетного процесса в Российской Федерации в 2004–2006 гг., утвержденной Постановлением Правительства РФ от 22 мая 2004 № 249 «О мерах по повышению результативности бюджетных расходов», направленных на реорганизацию бюджетных учреждений и принципов их функционирования. При этом основное внимание уделялось вопросам совершенствования финансового механизма функционирования организаций, под которым нами понимается совокупность форм и методов формирования и использования финансовых ресурсов, находящихся в распоряжении бюджетных учреждений, которые необходимы для выполнения работ, оказания услуг в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов государственной власти и органов местного самоуправления в сферах науки, образования, здравоохранения, культуры, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта, а также в иных сферах.

Содержание финансового механизма функционирования бюджетных учреждений определялось их правовым статусом, который до принятия Федерального закона от 8 мая 2010 г.

№ 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений» (далее — Федеральный закон № 83-ФЗ) предполагал ряд существенных признаков, отличающих данную организационно-правовую форму некоммерческих организаций от других форм создания некоммерческих организаций<sup>1</sup>:

- наличие собственника имущества в лице органа государственной власти либо органа местного самоуправления (некоммерческие организации других форм являются собственниками своего имущества);
- закрепление имущества на праве оперативного управления, что предполагает возможность изъятия собственником излишнего имущества, неиспользуемого или используемого не по назначению;
- полное или частичное финансирование собственником по смете доходов и расходов, утвержденной главным распорядителем или распорядителем бюджетных средств. При этом в смете доходов и расходов должны быть отражены все доходы бюджетного учреждения, получаемые как из бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов, так и от осуществления предпринимательской и иной приносящей доход деятельности, включая средства от оказания платных услуг, использования государственной или муниципальной собственности, закрепленной за учреждением на праве оперативного управления;
- полная субсидиарная ответственность собственника по обязательствам учреждения [в отличие от частичной субсидиарной ответственности учредителей других форм некоммерческих организаций (потребительских кооперативов, союзов, ассоциаций), ограни-

<sup>1</sup> Гражданский кодекс Российской Федерации.

ченной долей собственника в общем объеме уставного капитала];

- возможность осуществления предпринимательской деятельности, если это служит достижению целей, ради которых создана организация, с предоставлением бюджетным учреждениям права самостоятельного распоряжения доходами, полученными от такой деятельности, и приобретенным за счет этих доходов имуществом и необходимостью учитывать их на отдельном балансе.

Данные признаки бюджетного учреждения определяли структуру и содержание финансового механизма его функционирования, который предполагал механизм формирования и использования как бюджетных средств, так и средств от предпринимательской и иной приносящей доходы деятельности. Механизм формирования и использования обоих видов финансовых ресурсов (бюджетных и внебюджетных средств) определялся нормами Бюджетного кодекса Российской Федерации и нормативных правовых актов Минфина РФ.

Однако анализ применяемого финансового механизма свидетельствовал о его низкой эффективности, вызванной ограничениями правового статуса бюджетного учреждения, к которым относились:

- несоблюдение государственных гарантий достаточного финансирования из бюджета учреждений, необходимого для нормального функционирования;
- жесткий контроль казначейства за использованием как бюджетных, так и внебюджетных средств, не позволяющий осуществлять эффективную финансово-хозяйственную деятельность;
- отсутствие зависимости между объемом предоставленных бюджетных средств и качеством оказания учреждениями услуг в социальной сфере.

В рамках реализации Программы повышения эффективности бюджетных расходов на период до 2012 г., разработанной Министерством финансов РФ в соответствии с Бюджетным посланием Президента России Федеральному собранию от 20 мая 2009 г. «О бюджетной политике в 2010–2012 годах», был принят Федеральный закон № 83-ФЗ, в соответствии

с которым существенным образом изменился финансовый механизм функционирования бюджетных учреждений путем выделения типов государственных (муниципальных) учреждений: казенных, бюджетных и автономных.

С принятием этого закона новыми элементами финансового механизма преобразованных бюджетных учреждений стали:

- отказ от финансирования содержания учреждения в рамках сметного финансирования и переход на финансирование государственных (муниципальных) услуг путем предоставления субсидии на выполнение задания учредителя и субсидии на иные цели;
- устранение субсидиарной ответственности учредителя по обязательствам бюджетных учреждений, что предопределило их исключение из числа участников бюджетного процесса;
- объединение бюджетных средств и средств от приносящей доход деятельности на едином счете с необходимостью составления плана финансово-хозяйственной деятельности учреждения;
- расширение прав бюджетных учреждений по распоряжению любым закрепленным за ними движимым имуществом, за исключением особо ценного движимого имущества, перечень которого устанавливает учредитель учреждения.

Вместе с тем действующий в настоящее время в Российской Федерации финансовый механизм бюджетных учреждений недостаточно увязан с рыночными механизмами распределения бюджетных средств между учреждениями и требует дальнейшего реформирования [1]. В этой связи финансовый механизм, предполагающий повышение эффективности деятельности бюджетных учреждений, должен быть нацелен на решение следующих задач:

- 1) обеспечение планирования бюджетных ассигнований учреждениям на основе нормативов бюджетного финансирования;
- 2) расширение конкурсной основы в распределении средств между учреждениями в зависимости от оценки результатов их деятельности;
- 3) повышение самостоятельности учреждений в использовании бюджетных средств и обеспечение полной свободы в распоряжении внебюджетными ресурсами.

Финансовый механизм бюджетных организаций должен обеспечивать решение целого ряда задач, в частности:

- усиление мотивации к эффективному использованию финансовых ресурсов и государственного (муниципального) имущества;
- повышение качества государственных (муниципальных) услуг;
- обеспечение прозрачности деятельности;
- контроль за отдельными показателями деятельности (просроченной кредиторской задолженностью, выполнением государственного задания на оказание государственных образовательных услуг и др.).

Условия реформирования правового положения государственных (муниципальных) учреждений в Российской Федерации в соответствии с Федеральным законом № 83-ФЗ диктуют определенные подходы к выбору направлений совершенствования финансового механизма бюджетных учреждений. Совершенствование порядка финансирования государственных (муниципальных) услуг связывается с необходимостью:

- отказа от сметного финансирования содержания бюджетных учреждений и перехода к субсидированию на основе государственного задания;
- введения единой системы управления качеством государственных (муниципальных) услуг, обеспечения связи между результатами деятельности учреждения и объемами бюджетного финансирования;
- обеспечения самостоятельности учреждений в использовании бюджетных средств и осуществлении финансово-хозяйственной деятельности;
- повышения ответственности организаций за результативность использования бюджетных средств и качество оказываемых услуг.

Совершенствование финансового механизма функционирования бюджетных учреждений предусматривает следующие направления.

*1. Применение государственного (муниципального) задания как основного инструмента регулирования объема и качества государственных (муниципальных) услуг, его интеграция в механизм реализации стратегических целей социально-экономического развития публично-правового образования.*

В условиях отказа от сметного финансирования содержания государственных (муниципальных) учреждений и перехода к финансовому обеспечению государственных (муниципальных) услуг особое значение приобретают государственные (муниципальные) задания как основной инструмент регламентации объема (содержания), качества, условий, порядка и результатов оказания государственных (муниципальных) услуг<sup>2</sup>.

Принципами формирования государственного (муниципального) задания на оказание государственных (муниципальных) услуг должны стать:

- а) единые методологические подходы к формированию государственного (муниципального) задания для бюджетных учреждений;
- б) обеспечение доступности и прозрачности сведений об услугах, оказываемых бюджетными и автономными учреждениями;
- в) реалистичность и обоснованность показателей государственного (муниципального) задания;
- г) измеримость основных показателей государственного (муниципального) задания (объема и качества услуг, численности потребителей), нацеленных на обоснованное определение объемов бюджетного финансирования государственных (муниципальных) услуг.

По своему назначению задание является инструментом, связывающим деятельность бюджетных учреждений в части оказания государственных (муниципальных) услуг с реализацией приоритетов и целей государственной (муниципальной) политики в социальной сфере в соответствии с Концепцией долгосрочного развития Российской Федерации до 2020 г. Обязательства по обеспечению государственных услуг и развитию социальной сферы, взаимоувязанные по задачам и срокам исполнения в рамках государственных программ, подлежат конкретизации в государственных заданиях федеральным бюджетным учреждениям. Государственные (муниципальные) задания на оказание услуг (выполнение работ) должны

<sup>2</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 2 сентября 2010 г. № 671 «О порядке формирования государственного задания в отношении федеральных государственных учреждений и финансового обеспечения государственного задания».

стать инструментами реализации государственных программ.

*II. Совершенствование механизма предоставления субсидий на оказание бюджетными учреждениями государственных (муниципальных) услуг.*

В условиях реформирования правового положения государственных (муниципальных) учреждений совершенствование финансового механизма бюджетных учреждений определяется необходимостью обеспечения эффективности механизма предоставления субсидий.

Организация финансирования государственных (муниципальных) услуг путем предоставления субсидий должна соответствовать следующим требованиям:

- обеспечение достаточности объема бюджетных средств, предоставляемых бюджетным учреждениям для возмещения расходов, связанных с оказанием государственных (муниципальных) услуг и содержанием недвижимого и особо ценного движимого имущества учреждения;
- единство подхода к расчету и возмещению нормативных затрат на оказание государственных (муниципальных) услуг и содержание недвижимого и особо ценного движимого имущества, закрепленного учредителем, для бюджетных учреждений;
- прозрачность порядка расчета и предоставления субсидий бюджетным учреждениям;
- использование инструментов мотивации бюджетных учреждений к эффективному использованию субсидий и выполнению государственного (муниципального) задания в заданных параметрах.

Основой финансового обеспечения для бюджетных учреждений становится субсидия на возмещение нормативных затрат, связанных с оказанием в соответствии с государственным (муниципальным) заданием государственных (муниципальных) услуг. Ее назначение — исполнение обязательств по финансированию расходов учреждения, обусловленных выполнением государственного (муниципального) задания, а также затрат на содержание недвижимого имущества и особо ценного движимого имущества, закрепленного учредителем или приобретенного учреждением за счет средств, выделенных учредителем на приобретение

такого имущества, включая расходы на уплату налогов, в качестве объекта налогообложения по которым признается соответствующее имущество. Основанием для предоставления субсидии является государственное (муниципальное) задание, доведенное до бюджетного учреждения исполнительным органом власти, выполняющим функции и полномочия учредителя. Предоставление субсидии осуществляется на основе соглашения, заключаемого между исполнительным органом власти и учреждением.

Наряду с субсидией на возмещение нормативных затрат на оказание государственных (муниципальных) услуг бюджетным учреждениям могут предоставляться субсидии на иные цели (целевые субсидии). В настоящее время требований и ограничений к составу целевых субсидий бюджетным учреждениям не установлено. Их назначение определяется органами исполнительной власти, выполняющими функции и полномочия учредителя, на которые возложены обязанности по формированию и представлению в финансовый орган (на федеральном уровне — Министерство финансов Российской Федерации) перечня целевых субсидий. Получателями субсидий могут быть бюджетные учреждения, принимающие обязательства по осуществлению определенных расходов (например, предоставлению грантов аспирантам и молодым ученым) и (или) реализации определенных программ (инновационных образовательных программ). Порядок предоставления бюджетных средств не исключает конкурсной основы распределения средств между бюджетными учреждениями. В настоящее время предоставление целевой субсидии из федерального бюджета, например, предусматривает заключение соглашения между федеральным органом исполнительной власти, выполняющим функции и полномочия учредителя, и федеральным бюджетным учреждением.

Для повышения эффективности механизма предоставления субсидий бюджетным учреждениям целесообразно следующее.

1. Использование инструментов возмещения бюджетным учреждениям потерь в доходах, вызванных изменением формы финансового обеспечения.

Введение новой формы финансового обеспечения бюджетных и автономных учреждений не исключает ситуации снижения объема бюджетных средств, предоставляемых учреждению, по сравнению со сметным финансированием. В соответствии с принятыми нормативными правовыми актами на федеральном уровне первоначальные нормативы затрат на оказание бюджетными или автономными учреждениями государственных (муниципальных) услуг должны определяться в отношении каждого из подведомственных бюджетных учреждений, исходя из размера бюджетных ассигнований на обеспечение деятельности, установленного в 2010 г., с возможным увеличением нормативов на содержание вновь вводимых объектов в 2011 г. Между тем следует учитывать, что формирование бюджетных ассигнований на 2010 г. осуществлялось в условиях жесткой экономии бюджетных средств, обусловленной посткризисными факторами. В этой связи встает вопрос о целесообразности сохранения и после переходного этапа реализации Федерального закона № 83-ФЗ (первых трех лет с момента перехода на новую форму финансового обеспечения) доведения объемов субсидий бюджетным учреждениям до уровня бюджетных ассигнований в рамках сметного финансирования по учреждениям, оказывающим государственные услуги высокого качества. Например, по организациям высшего образования ими могли бы стать вузы, которые достигли пороговых значений показателей мониторинга Министерства образования и науки Российской Федерации.

2. Введение в механизм предоставления субсидии на выполнение государственного (муниципального) задания условий предоставления бюджетных средств, направленных на мотивацию бюджетных учреждений к соблюдению бюджетного законодательства РФ, применению лучшей практики управления финансовыми ресурсами.

Бюджетное законодательство РФ не определяет условия предоставления субсидий бюджетным учреждениям, устанавливая лишь общие требования к организации их финансового обеспечения. В ходе регулирования порядка предоставления субсидий на

возмещение нормативных затрат, связанных с оказанием государственных (муниципальных) услуг, целесообразно определение условий предоставления субсидий. К ним относятся соблюдение требований законодательства, устанавливаемых для бюджетных учреждений, в части выполнения показателей объема и качества государственных (муниципальных) услуг, установленных государственным (муниципальным) заданием; представление отчетности о результатах оказания услуг и использовании государственного (муниципального) имущества, закрепленного за учреждением; распоряжение особо ценным движимым имуществом, закрепленным за этими организациями учредителем, либо приобретенным за счет средств, выделенных учредителем на приобретение такого имущества, при согласовании с органом исполнительной власти, выполняющим функции и полномочия учредителя и др.

Особое положение в составе условий предоставления субсидий бюджетным учреждениям принадлежит обеспечению их целевого использования. Целевое назначение субсидии на выполнение государственного (муниципального) задания имеет специфическое определение, так как предоставление данной субсидии не предполагает регламентацию направлений использования средств по кодам классификации операций сектора государственного управления. Целевое использование данной субсидии предполагает лишь направление бюджетных средств на возмещение расходов, связанных с оказанием государственных (муниципальных) услуг, а также содержанием имущества, закрепленного за организацией учредителем или приобретенного за счет средств, выделенных ему учредителем на приобретение такого имущества. При этом средства бюджета не направляются на содержание указанного вида имущества в случае его сдачи в аренду с согласия органа исполнительной власти, осуществляющего функции и полномочия учредителя.

3. Определение порядка сокращения субсидии при невыполнении бюджетным учреждением государственного (муниципального) задания на оказание государственных (муниципальных) услуг.

Введение в финансовый механизм бюджетных учреждений субсидирования государственных услуг требует определения корректировки объемов субсидии, исходя из результатов выполнения учреждением государственного (муниципального) задания. В случае невыполнения задания на оказание услуг (выполнение работ) возникает основание для сокращения объема субсидии на возмещение нормативных затрат, связанных с оказанием в соответствии с заданием государственных (муниципальных) услуг.

Формирование порядка сокращения субсидий сопряжено с необходимостью:

- во-первых, определения показателей государственного (муниципального) задания, невыполнение которых создает основания для сокращения объема бюджетных ассигнований;
- во-вторых, введения права органа исполнительной власти, выполняющего функции и полномочия учредителя, изменять параметры государственного (муниципального) задания в зависимости от результатов его выполнения;
- в-третьих, проведения мониторинга результатов исполнения государственного (муниципального) задания.

Сокращение субсидии на возмещение нормативных затрат, связанных с оказанием государственных (муниципальных) услуг, предполагает соответствующую корректировку государственного (муниципального) задания бюджетному учреждению. Изменение объема субсидии в течение срока исполнения государственного (муниципального) задания возможно исключительно при соответствующем изменении параметров задания. Таким образом, закрепление права органов исполнительной власти, выполняющих функции и полномочия учредителя, на сокращение субсидии предполагает установление их права на корректировку государственного (муниципального) задания не только в случаях изменения нормативных правовых актов, на основании которых задание формируется (как это предусмотрено принятыми нормативными правовыми актами), но и при невыполнении учреждением основных показателей доведенного государственного задания.

4. Осуществление органами исполнительной власти, выполняющими функции

и полномочия учредителя, оценки эффективности использования субсидий на возмещение нормативных затрат, связанных с оказанием в соответствии с государственным (муниципальным) заданием государственных (муниципальных) услуг.

Обеспечение результативного и эффективного использования бюджетных средств является одним из основных принципов бюджетной системы Российской Федерации. Оценка эффективности использования бюджетных средств представляется необходимым элементом в механизме финансового обеспечения государственного (муниципального) задания. С этой точки зрения формирование финансового механизма бюджетных учреждений с использованием субсидий обуславливает необходимость мониторинга результатов выполнения этими учреждениями государственных (муниципальных) заданий и оценки эффективности использования субсидий.

Система показателей эффективности использования субсидий, предоставляемых бюджетным учреждениям, должна включать:

- 1) показатели степени реализации назначения субсидии в части соответствия фактического объема и качества государственных (муниципальных) услуг показателям государственного (муниципального) задания;
- 2) показатели соблюдения учреждением условий субсидирования, предусматриваемых нормативными правовыми актами и соглашениями о предоставлении субсидий (например, уровень просроченной кредиторской задолженности и др.);
- 3) показатели социально-экономической результативности государственных (муниципальных) услуг.

### *III. Использование нормативно-подушевого финансирования.*

Использование субсидий в качестве формы финансового обеспечения выполнения государственного (муниципального) задания на оказание услуг бюджетным учреждением предполагает применение для расчета ее величины нормативов подушевого финансирования затрат на оказание услуг.

Использование нормативов подушевого финансирования для определения потребности

в бюджетных средствах бюджетных учреждений позволяет решить следующие задачи:

а) обеспечение объективного механизма расчета объемов финансирования бюджетных учреждений, повышение обоснованности и прозрачности расчетов бюджетных ассигнований на выполнение государственных (муниципальных) заданий;

б) установление зависимости объемов бюджетного финансирования учреждений от количества и качества предоставляемых ими услуг;

в) повышение финансово-экономической самостоятельности бюджетных учреждений в распоряжении бюджетными средствами;

г) усиление заинтересованности учреждений в рационализации структуры своих расходов и эффективном использовании финансовых ресурсов.

Эффективное решение указанных задач возможно при соблюдении основных принципов формирования нормативов подушевого финансирования затрат на оказание государственных (муниципальных) услуг, к которым относятся:

- научная обоснованность оценки стоимости государственных (муниципальных) услуг, предоставляемых бюджетными учреждениями в соответствии с государственным (муниципальным) заданием;

- целевая направленность в определении норматива, предусматривающая необходимость установления социальных и экономических задач, которые будут решены в результате использования нормативов;

- использование формализованного способа (алгоритма) расчета норматива.

Таким образом, введение нормативного подушевого принципа финансирования бюджетных учреждений обеспечивает ряд положительных эффектов, связанных с совершенствованием механизма финансового обеспечения государственного (муниципального) задания на оказание государственных (муниципальных) услуг.

Сформировав задание на предоставление государственных (муниципальных) услуг, т.е. определив его количественные и качественные параметры, и установив норматив подушевого финансирования затрат на оказание государственных (муниципальных) услуг,

органы исполнительной власти получают возможность покрывать за счет бюджетного финансирования не все издержки бюджетных учреждений, а только ту их часть, которая связана с предоставлением государственных (муниципальных) услуг в рамках задания. Учреждения получают стимул к совершенствованию технологии предоставления государственных (муниципальных) услуг и сокращению издержек. Поэтому нормативы подушевого финансирования затрат на оказание государственных (муниципальных) услуг можно рассматривать как цену, которую государство готово уплатить учреждению за оказание данной услуги.

В этой связи при планировании и финансировании расходов бюджетов на предоставление государственных (муниципальных) услуг необходимо обеспечить выбор метода расчета норматива; обоснование системы дифференцирующих (корректирующих) коэффициентов, а также актуализацию значений норматива и системы коэффициентов в рамках осуществления бюджетного процесса.

Определение нормативов подушевого финансирования затрат на оказание государственных (муниципальных) услуг может осуществляться на основе одного из следующих методов:

- затратного;
- метода текущих затрат на предоставление государственных (муниципальных) услуг;
- метода удельных ассигнований на финансирование предоставления государственной (муниципальной) услуги в расчете на одного потребителя.

Применение затратных методов позволяет повысить экономическую и правовую обоснованность нормативов подушевого финансирования затрат на оказание государственных (муниципальных) услуг и приблизить объемы бюджетных ассигнований, предоставляемых бюджетным учреждениям, к их реальным потребностям в финансовом обеспечении деятельности. В свою очередь, применение последнего метода связывается с реальными бюджетными возможностями, уровень которых определяет величину норматива.

При использовании любого подхода возникает необходимость дифференциации

разработанных базовых нормативов в зависимости от различных факторов (территориального расположения; типа учреждения; для высших учебных заведений, например стоимостных групп специальностей и направлений подготовки<sup>3</sup>). В этой связи возникает сложность определения направлений подготовки (специальностей), которые в наибольшей степени соответствуют среднему показателю, и направлений подготовки (специальностей), для которых должны приниматься корректирующие (повышающие или понижающие) коэффициенты.

К числу таких коэффициентов, которые будут использоваться при распределении ассигнований федерального бюджета между высшими учебными заведениями, начиная с 2015 г., относятся коэффициенты по формам обучения (очно-заочная, заочная), по сетевой форме реализации образовательных программ, по используемым образовательным технологиям (дистанционные технологии, электронное обучение)<sup>4</sup>. Однако очевидно, что среди них не предусмотрено коэффициентов, отражающих различия в качестве оказания образовательных услуг разными образовательными организациями. Ими могли стать коэффициенты, отражающие показатели мониторинга деятельности образовательных учреждений, осуществляемого Министерством образования и науки Российской Федерации (средний балл единого государственного экзамена, объем доходов от научных исследований в расчете на одного научно-педагогического работника, количество научных публикаций в расчете на 100 научно-педагогических работников и др.). Только при таком подходе будет обеспечено распределение бюджетных ассигнований в пользу высших учебных заведений,

оказывающих образовательные услуги более высокого качества.

Необходимо отметить, что статьи 69, 69.2, 78.1 Бюджетного кодекса РФ предусматривают использование государственного (муниципального) задания для планирования бюджетных ассигнований на оказание бюджетными учреждениями услуг физическим и (или) юридическим лицам, т.е. предполагают планирование и финансирование бюджетных ассигнований не на содержание учреждений, а по видам услуг, оказываемых этими учреждениями. В этой связи следует выделить два требования к нормативам:

- нормативы должны быть обеспечены достаточными для выполнения государственного задания бюджетными средствами;
- нормативы должны быть установлены в расчете на одного потребителя государственных (муниципальных) услуг [2].

Переход на нормативно-подушевое финансирование обусловлен также и требованиями Федерального закона № 83-ФЗ. Реализация заложенной в законе идеи финансирования не учреждений, а оказанных государственных (муниципальных) услуг требует разработки федеральными органами государственной власти, выполняющими функции учредителя для бюджетных учреждений, нормативов финансовых затрат на оказание государственных (муниципальных) услуг в качестве базы для расчета объемов бюджетного финансирования в форме субсидии. При этом нормативы финансовых затрат на оказание государственных услуг должны рассчитываться не только исходя из предполагаемых объемов бюджетных ассигнований на очередной финансовый год и плановый период, а исходя из реальной стоимости оказания услуг (например, подготовки одного студента в учреждениях высшего образования в разрезе направлений подготовки). А в настоящее время они рассчитываются исходя из фактических расходов федерального бюджета, которые удовлетворяют потребность вузов, например, не более чем на треть. Так, расходы на оплату труда работников Финансового университета за счет бюджетных средств составляет только 1/3 расходов на оплату труда за счет всех источников финансирования. Большая часть расходов на приобретение оборудования,

<sup>3</sup> Приказ Министерства образования и науки Российской Федерации от 2 августа 2013 г. № 638 «Об утверждении методики определения нормативных затрат на оказание государственных услуг по реализации имеющих государственную аккредитацию образовательных программ высшего образования по специальностям и направлениям подготовки».

<sup>4</sup> Приказ Министерства образования и науки Российской Федерации от 29 апреля 2014 г. № 420 «О перечне и составе стоимостных групп специальностей и направлений подготовки по реализации основных профессиональных образовательных программ высшего образования, итоговых значениях и величине составляющих базовых нормативных затрат по государственным услугам по стоимостным группам специальностей и направлений подготовки, корректирующих коэффициентах в отношении контингента, принимаемого на обучение на первый курс в 2015 году, на весь период обучения».

расходов, связанных с развитием учреждений, осуществляется главным образом за счет средств от приносящей доход деятельности. Поэтому федеральными органами власти, выполняющими функции учредителя, должны быть разработаны нормативы, отражающие реальную потребность в бюджетных средствах, необходимых для выполнения государственного задания и по количественным, и по качественным параметрам. В противном случае реализация идеи финансирования не учреждений, а оказанных государственных (муниципальных) услуг будет профанацией.

Применение нормативов подушевого финансирования затрат на оказание государственных (муниципальных) услуг предполагает нормативно-правовое установление<sup>5</sup>:

- стандартов государственных (муниципальных) услуг (или требований к этим услугам);
- значений нормативов;
- категорий потребителей государственных (муниципальных) услуг, т.е. лиц, получающих их бесплатно или на льготных началах;
- требований к материально-технической базе и санитарных норм предоставления услуг;
- требований к квалификации специалистов, участвующих в предоставлении государственных (муниципальных) услуг.

Объем бюджетных ассигнований на реализацию государственного задания, рассчитанный на основе норматива подушевого финансирования, должен дополняться институциональным финансированием, позволяющим финансировать расходы, не связанные напрямую с предоставлением государственных (муниципальных) услуг, но без которых невозможно функционирование бюджетного учреждения (расходы на уплату налогов, на социальное обеспечение населения, инвестиции в основные средства и т.д.) [3].

Таким образом, при переходе на нормативно-подушевое финансирование должны быть кардинально изменены роль и функции органов государственного регулирования в определенной сфере деятельности и главных распорядителей средств бюджетов. Эти органы

из пассивных институтов по распределению бюджетных средств между производителями государственных услуг должны превратиться в их покупателей, что возможно только при условии осуществления реального контроля за выполнением государственного задания на предоставление государственных услуг по объемам и, главное, качеству услуг в текущем году с последующей корректировкой государственного задания в последующие годы. Только такой подход усилит конкуренцию между бюджетными учреждениями за бюджетные средства и повысит качество оказываемых государственных услуг.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Лисин Н.В., Рудник Б.Л. Реформа бюджетного сектора: проблемы, риски, перспективы // Вопросы государственного и муниципального управления. 2012. № 2. С.60–77.
2. Жигалов Д.В. Механизм финансового обеспечения государственных (муниципальных) заданий // Руководитель бюджетной организации. 2010. № 4. С. 4–11.
3. Гарнов И.Ю. Финансовое планирование в бюджетных учреждениях в 2010 г. // Финансовая газета. 2010. 30 июля.

## REFERENCES

1. Lisin N. V., Rudnik B. L. Reforma biudzhethnogo sektora: problemy, riski, perspektivy [Reform of the public sector: challenges, risks, prospects]. Voprosy gosudarstvennogo i munitsipal'nogo upravleniia — Public and municipal administration issues, 2012, no. 2, pp.60–77. (In Russ.)
2. Zhigalov D. V. Mekhanizm finansovogo obespecheniia gosudarstvennykh (munitsipal'nykh) zadaniia [Mechanism of financial support of state (municipal) assignments]. Rukovoditel' biudzhethnoi organizatsii — The Head of the budgetary organization, Moscow, 2010, no. 4, pp. 4–11. (In Russ.)
3. Garnov I. Iu. Finansovoe planirovanie v biudzhethnykh uchrezhdeniiakh v 2010 g. [Financial planning in budgetary institutions in 2010]. Finansovaia gazeta — Financial newspaper, 30 July 2010. (In Russ.)

<sup>5</sup> Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации».

УДК 332.87 (045)

# ОСНОВЫ СТАБИЛЬНОГО ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ПРЕДПРИЯТИЙ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА\*

**РЯХОВСКАЯ АНТОНИНА НИКОЛАЕВНА**

доктор экономических наук, профессор, заслуженный экономист Российской Федерации, член-корреспондент Академии коммунального хозяйства им. К.Д. Памфилова, ректор Института экономики и антикризисного управления, заведующая кафедрой «Стратегический и антикризисный менеджмент», Финансовый университет, Москва, Россия.

**E-mail:** [rectorat\\_ieay@mail.ru](mailto:rectorat_ieay@mail.ru)

## АННОТАЦИЯ

Исследуются причины банкротства муниципальных унитарных предприятий жилищно-коммунального хозяйства (МУП ЖКХ) и их последствия для государства и других субъектов экономических отношений; обосновываются необходимость и целесообразность отнесения предприятий ЖКХ к особой категории должников при реализации процедур банкротства; анализируется целесообразность активизации социально ответственного бизнеса к решению проблем ЖКХ в рамках государственно-частного и муниципально-частного партнерства. Обеспечение финансовой устойчивости МУП ЖКХ, оказывающих социально значимые, жизненно необходимые услуги, является одной из важнейших задач муниципалитетов, законодательно установленных для данного уровня исполнительной власти. Однако в настоящее время указанная задача в Российской Федерации выполняется не на должном уровне, о чем свидетельствует всевозрастающий физический износ основных фондов и коммунальной инфраструктуры населенных пунктов, а также повсеместное банкротство МУП ЖКХ.

**Ключевые слова:** МУП ЖКХ; государственно-частное и муниципально-частное партнерство; банкротство МУП ЖКХ; задолженность предприятий ЖКХ; техническое состояние инженерной инфраструктуры; ответственность региональных и местных органов власти; особая категория должников; недостаточность финансовых ресурсов; финансовая устойчивость; структура собственности.

# THE PRINCIPLES OF STABLE OPERATION OF HOUSING AND COMMUNAL SERVICE ENTERPRISES

**ANTONINA N. RYAKHOVSKAYA**

ScD (Economics), full professor, honored economist of the Russian Federation, corresp. member of the Pamfilov Communal Service Academy, rector of the Institute for Economics and Crisis Management, head of the Strategic and Crisis Management chair, the Financial University, Moscow, Russia.

**E-mail:** [rectorat\\_ieay@mail.ru](mailto:rectorat_ieay@mail.ru)

## ABSTRACT

The reasons for insolvency of municipal unitary enterprises providing housing and communal services (HCS MUE) and their implications for the country and other economic agents are investigated; the necessity and feasibility of including HCS enterprises into a special category of debtors in carrying out bankruptcy procedures are substantiated; the prospects of applying the corporate social responsibility to solving HCS problems are analyzed in the framework of the public-private and municipal-private partnership. One of the principal statutory tasks of a municipal government is to enable the financial stability of HCS MUEs that provide socially significant and vitally important services. At present, however, the above problem in the Russian Federation is not handled properly, as evidenced by the increasing physical depreciation of fixed assets and municipal infrastructure of local communities, as well as by the widespread bankruptcy of municipal.HCS enterprises. Keywords: HCS MUE; public-private and municipal-private partnership; HCS MUE bankruptcy; MUE debt; technical condition of the engineering infrastructure; responsibility of regional and local authorities; special debtor category; shortage of financial resources; financial stability; property structure.

\* Статья подготовлена по результатам исследований, выполненных в Финансовом университете по государственному заданию 2014 г. в рамках бюджетного финансирования НИР.

**А**нализ многолетней российской практики банкротства МУП ЖКХ свидетельствует о том, что во всех без исключения муниципальных образованиях, в отношении которых проводилась хоть одна процедура банкротства, реализуется следующий сценарий:

- имущество переводится во вновь созданное муниципальное унитарное либо частное предприятие ЖКХ;
- долги предприятия-банкрота списываются в ходе конкурсного производства.

С одной стороны, действия местных органов власти, других ответственных лиц по переводу имущества МУП ЖКХ во вновь создаваемые структуры позволяют организовать обеспечение различных потребителей услугами ЖКХ вне зависимости от результатов проведения процедур банкротства, но оставляют кредиторов — поставщиков ресурсов без возможности удовлетворения своих требований в процедурах банкротства [1, 2].

Особенно остро данная проблема стоит в монопрофильных населенных пунктах, где системы жизнеобеспечения и градообразующая организация часто формально юридически разделены, но технологически неразделимы.

В этом случае система жизнеобеспечения не может существовать без градообразующей структуры, поскольку другие поставщики ресурсов просто отсутствуют [3].

Таким образом, процедура банкротства в отношении МУП ЖКХ не выполняет своей функции, а становится декоративным дополнением несостоятельности систем жилищно-коммунального хозяйства.

Проблема усугубляется тем, что такие действия приводят к их ежегодному повторению с ростом негативных последствий для множества субъектов экономических отношений [4, 5], в том числе:

- для работников предприятия из-за недополучения заработной платы;
- ресурсоснабжающих организаций — кредиторов, задолженность перед которыми практически не удовлетворяется;
- населения, получающего жизненно необходимые услуги постоянно ухудшающегося качества;

- муниципалитетов, которые вынуждены изыскивать дополнительные финансовые ресурсы.

При этом сложившаяся практика ежегодного банкротства одних и тех же МУП приводит к постоянному ухудшению технического состояния их инженерной инфраструктуры, что в значительной степени увеличивает потери коммунальных ресурсов при их транспортировке потребителям, оплата которых, как правило, обеспечивается коммунальными тарифами. В свою очередь, это является причиной неполного предоставления населению жизненно необходимых услуг ЖКХ.

Отрицательное воздействие многократных банкротств МУП ЖКХ на эффективность функционирования ресурсоснабжающих организаций заключается в систематическом списании (после завершения дела о банкротстве) безнадежных к взысканию долгов МУП ЖКХ, что в значительной степени снижает инвестиционные возможности отрасли ввиду отсутствия финансовых ресурсов на проведение ремонтно-профилактических работ инженерной инфраструктуры, ее модернизацию, обновление применяемых технологий, привлечение высококвалифицированных кадров, повышение уровня квалификации имеющегося персонала, решение иных важных задач.

Кроме этого, негативное влияние банкротств МУП ЖКХ и отсутствие каких-либо действий со стороны государства по искоренению факторов, способствующих несостоятельности рассматриваемых предприятий, привели к возникновению еще одной разновидности должников ресурсоснабжающих организаций, вырабатывающих и поставляющих коммунальные услуги, отличные от услуг проблемного предприятия ЖКХ.

При этом в ряде регионов долги таких предприятий ЖКХ достигли катастрофических размеров. Так, в Московской области задолженность за газ ОАО «Водоканал Московской области», МУП ЖКХ, управляющих компаний, других субъектов рынка ЖКХ составляет 7,67 млрд руб. при незначительной задолженности населения<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Государственные и муниципальные услуги Московской области. URL: <http://pgu.mosreg.ru/> (дата обращения: 13.02.2014).

Отличительной особенностью приведенного примера является тот факт, что долги ОАО «Водоканал Московской области», 100% акций которого принадлежат Правительству региона, превышают 1,5 млрд руб. при наличии у предприятия финансовых ресурсов для их оплаты, о чем свидетельствуют результаты проверок правоохранительных органов.

Результаты анализа списка муниципалитетов — должников Московской области свидетельствуют о том, что в рассматриваемом регионе практически не осталось муниципальных образований, в которых своевременно оплачиваются потребленные ресурсы.

Рост указанной задолженности более чем в три раза с 2012 г. свидетельствует о резком ухудшении платежной дисциплины. При этом Правительство области и главы местных органов власти неоднократно официально гарантировали погашение долгов, в том числе Председателю Правительства Российской Федерации, который поручил разработать и согласовать соответствующий сводный план-график.

Приведенный пример свидетельствует о негативных, недопустимых явлениях в деятельности организаций ЖКХ, в отношении которых при наличии указанных долгов должно быть возбуждено дело о банкротстве. Однако, как и отмечалось ранее, указанная кредиторская задолженность возрастает даже при наличии у должников финансовых средств.

Это свидетельствует, с одной стороны, о резком снижении уровня исполнительской дисциплины и профессиональной ответственности региональных и местных органов исполнительной власти, руководства созданных ими предприятий, важнейшей задачей которых является обеспечение потребителей услугами ЖКХ; с другой стороны, это подтверждение полной их безнаказанности, несмотря на возбуждаемые в редких случаях уголовные дела.

В этой связи необходима реализация комплекса мер по повышению ответственности указанных лиц и устранению конфликта интересов между ресурсоснабжающими организациями.

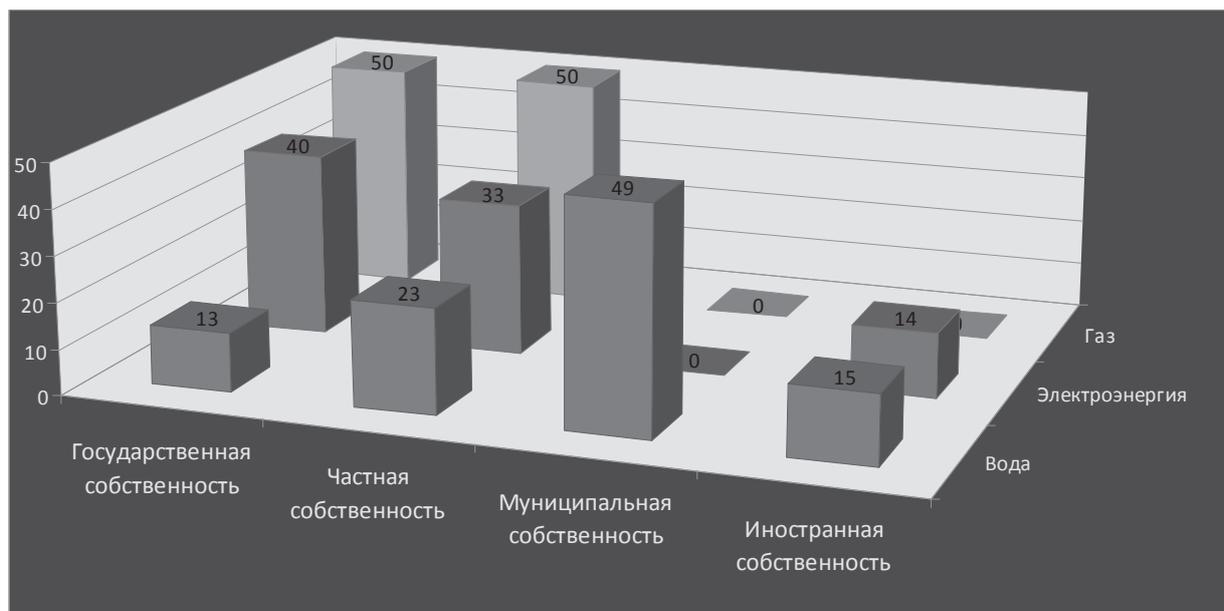
При этом неполучение значительных финансовых ресурсов не позволяет поставщику осуществлять газификацию области (например, в Московской области), коренное обновление основных фондов предприятий отрасли и ее инженерных сооружений. В отличие от Московской области, в муниципалитетах большинства регионов России в настоящее время отсутствуют финансовые ресурсы для решения таких проблем. Так, по данным Счетной палаты РФ<sup>2</sup>, общий дефицит региональных бюджетов составляет 642 млрд руб. При этом количество регионов-доноров за последние 8 лет сократилось почти в 2 раза — с 19 в 2005 г. до 10 в 2013 г. Кроме этого, регионы-доноры (в основном ресурсодобывающие края и области), ранее оставлявшие часть налогов на добычу полезных ископаемых в региональных бюджетах, с 2007 г. перечисляют их в федеральный бюджет в полном объеме. Таким образом, возможности вложения инвестиционных ресурсов в ремонт и обновление ЖКХ минимальны либо вовсе отсутствуют.

В этой связи необходимо внести соответствующие изменения в действующее законодательство о банкротстве в части отнесения предприятий ЖКХ к особой категории должников и распространения на них действия параграфа 6 главы IX Закона о банкротстве<sup>3</sup>, повышения уровня ответственности их руководителей, а также региональных и местных органов власти за доведение рассматриваемых предприятий до систематического банкротства.

Наши предложения и обоснования о целесообразности и необходимости отнесения рассматриваемых субъектов рыночной экономики к особой категории должников неоднократно представлялись в различные органы власти [6, 7]. Сегодня ожидание объективного обсуждения рассматриваемой проблемы обусловлено катастрофическим состоянием инженерной инфраструктуры, других основных фондов ЖКХ, уровнем

<sup>2</sup> Счетная палата Российской Федерации. URL: <http://www.ach.gov.ru/> (дата обращения: 15.03.2014).

<sup>3</sup> Федеральный закон № 127 от 26 октября 2002 г. «О несостоятельности (банкротстве)». URL: <http://base.garant.ru/185181/> (дата обращения: 15.03.2014).



**Структура собственности в ЖКХ России (по данным Росстата)**

криминальных деяний в отрасли и их масштабами, достигшими критической отметки.

Однако положительное решение вопроса учета особой значимости для государства и населения результативности деятельности предприятий ЖКХ не приведет к сокращению числа банкротств, тем более восстановлению платежеспособности предприятий-должников в краткосрочной перспективе.

Положительные результаты в деятельности рассматриваемых предприятий возможны лишь в случае комплексного решения их проблем государственными, региональными, местными органами власти и бизнес-сообществом. Важнейшей из них является обновление, проведение капитального ремонта, а в большинстве случаев — полная замена инженерной инфраструктуры и других основных фондов, что требует значительных инвестиций.

При повсеместном отсутствии финансовых ресурсов и насущной необходимости решения рассматриваемой проблемы в минимально короткие сроки целесообразным представляется привлечение социально ответственного бизнеса с активизацией использования такого механизма его взаимодействия с государством, как государственно-частное партнерство (ГЧП).

На сегодняшний день в России в рамках ГЧП, которое является институциональным

и организационным альянсом между государством и бизнесом, реализуются общественно-значимые проекты и программы в широком спектре отраслей промышленности, ЖКХ, других сфер деятельности.

Изучив международный опыт применения государственно-частного партнерства, Россия уже с 90-х гг. XX в. реализует аналогичные проекты в сфере водоснабжения, водоотведения и очистки сточных вод.

При дефиците финансовых ресурсов в местных бюджетах с учетом того, что обеспечение населения необходимыми услугами ЖКХ является одной из важнейших задач местных органов власти, значительный масштаб распространения получило бы муниципально-частное партнерство (МЧП) — одна из форм ГЧП, активно применяемых в зарубежной практике, особенностью которой является использование инструментов софинансирования исключительно из бюджетов муниципальных образований. Но ввиду повсеместного отсутствия финансовых ресурсов в российских муниципальных и региональных бюджетах целесообразным представляется привлечение финансовых ресурсов из государственного бюджета.

Решение актуальной проблемы ЖКХ с применением рассматриваемого механизма более чем возможно, так как сейчас региональные законы об участии в ГЧП приняты

в 69 субъектах Российской Федерации. Однако большая их часть до настоящего времени также является декларативной, т.е. законы не реализуются.

В этой связи развитие ГЧП России, несмотря на предпринимаемые попытки успешной реализации некоторых из них, сдерживается не только из-за отсутствия проработанного законодательства, а еще и из-за отсутствия механизмов долгосрочного финансирования, которое является важной составляющей рассматриваемого механизма.

В ходе исследования возможности дальнейшего развития ГЧП и МЧП целесообразным представляется проведение анализа структуры собственности на объекты ЖКХ (рисунки).

В России 84% из 450 водопроводно-канализационных предприятий являются муниципальными унитарными; из 730 тыс. км водопроводно-канализационных сетей муниципалитетам и государству принадлежит также 62%<sup>4</sup>. При этом муниципалитетам принадлежат все газовые сети внутри населенных пунктов. Газпром, на долю которого приходится до 80% добычи, распределения газа в стране и все межрегиональные сети, в равных долях принадлежит государству и частным лицам.

Основными акционерами предприятий по производству электроэнергии, реализуемой на атомных, гидро- и теплоэлектростанциях, является также государство, за исключением теплоэлектростанций, где наряду с крупнейшими государственными собственниками (госкорпорацией «Газпром», ОАО «Интер РАО ЕЭС», основными акционерами которых являются госструктуры), владельцами являются иностранные компании (немецкие, финские, итальянские), а также отечественные олигархи.

Проведенный анализ структуры собственности ресурсоснабжающих организаций свидетельствует о том, что основная ее часть принадлежит государственным структурам различных уровней, которые ввиду недостаточности финансовых ресурсов

и нерационального использования имеющихся не способны выполнять программы модернизации основных фондов отрасли, применяемых технологий, решать иные многочисленные проблемы.

Таким образом, приведенные данные являются серьезным аргументом целесообразности активизации процессов развития и углубления сотрудничества государственных органов власти и бизнес-сообщества в сфере ЖКХ на условиях государственно-частного и муниципально-частного партнерства.

Дополнительным аргументом необходимости развития ГЧП и МЧП является то, что в настоящий момент в Российской Федерации ввиду бюджетных ограничений отсутствует возможность осуществить финансирование всей необходимой публичной инфраструктуры, требуемой для реализации полномочий государства, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, в соответствующих сферах деятельности исключительно за счет бюджетных средств. Кроме этого, в действующем законодательстве отсутствуют достаточные правовые условия для инвестирования в долгосрочные инфраструктурные проекты в целях улучшения доступности и повышения качества публичных услуг на условиях распределения рисков и привлечения частных инвестиций и компетенций — проекты государственно-частного партнерства.

В настоящее время отсутствует также возможность реализации проектов ГЧП по формам сотрудничества, используемым в мировой практике. Нормы российского законодательства предусматривают использование ограниченного числа моделей преимущественно в рамках реализации концессионных соглашений, что существенно ограничивает возможности инвестора по привлечению заемного финансирования<sup>5</sup>.

Как уже отмечалось, в отсутствие эффективного и достаточного регулирования договорных инструментов ГЧП на федеральном уровне большинство субъектов Российской Федерации стали разрабатывать и принимать

<sup>4</sup> Российский статистический ежегодник. 2013. URL: [http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat\\_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/doc\\_1135087342078](http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/doc_1135087342078) (дата обращения: 15.11.2013).

<sup>5</sup> Пояснительная записка «К проекту Федерального закона «Об основах государственно-частного партнерства в Российской Федерации»». URL: [www.duma.gov.ru](http://www.duma.gov.ru) (дата обращения: 13.02.2014).

региональные законы о ГЧП, предусматривающие создание правового инструмента, который бы стал альтернативой концессионным соглашениям.

Анализ регионального законодательства в сфере ГЧП и МЧП позволяет выделить две основных группы региональных законов о ГЧП:

1) законы содержат достаточно детальное регулирование вопросов ГЧП, включают детальное описание форм ГЧП (форм участия публичного партнера), гарантии прав партнеров и т.д.;

2) законы содержат рамочное регулирование отношений в сфере ГЧП, включают лишь общие положения (зачастую состоят из 5–7 статей) и являются фактически декларативными документами.

Одной из ключевых проблем регионального законодательства в сфере ГЧП является наличие рисков противоречия указанных законов и соответственно конкретных положений соглашений по проектам ГЧП, реализуемых в соответствии с такими законами, императивным нормам федерального законодательства. Важно отметить, что указанные риски объективны, вызваны отсутствием надлежащего регулирования отношений в рамках ГЧП на федеральном уровне и в целом не зависят от качества подготовки законов субъектов Российской Федерации.

Развитие правового регулирования государственно-частного партнерства на федеральном уровне установит в России единую терминологию рассматриваемого инструмента для реализации проектов ГЧП в Российской Федерации, а также полномочия Правительства, субъектов РФ и муниципальных образований при реализации ими соглашений о государственно-частном партнерстве, в том числе по контролю за деятельностью частного партнера в части соблюдения им условий соглашения о ГЧП.

Обсуждаемым в настоящее время проектом ФЗ «Об основах государственно-частного партнерства в Российской Федерации»<sup>6</sup> устанавливаются обязательства публичного

и частного партнеров при реализации соглашения о ГЧП, в том числе по обязательному финансированию, эксплуатации и (или) техническому обслуживанию объекта соглашения частным партнером. При этом регламентируется возможность использования сторонами соглашения различных форм участия в соглашениях о ГЧП и их сочетания в зависимости от целей конкретного проекта, в том числе с использованием форм, предполагающих нахождение объекта соглашения в частной собственности.

Также предполагается исключительно конкурсный порядок заключения соглашений о ГЧП, установление гарантий прав и законных интересов частных партнеров и кредиторов. Кроме того, законопроект устраняет существующие ограничения в федеральном законодательстве для реализации проектов ГЧП. В частности, при привлечении субъектом Российской Федерации и муниципальной образованием на основании возмездного договора частного лица необходимо учитывать требования других законов, попадающих под действующие нормы<sup>7</sup>, в которых заложены запреты на включение в состав лотов продукции (товаров, работ, услуг), технологически и функционально не связанной с товарами, работами, услугами, поставки, выполнение, оказание которых являются предметом торгов. При этом указанные противоречия будут устранены с принятием рассматриваемого закона.

Вместе с тем вносятся изменения в Земельный кодекс РФ в части установления возможности предоставления земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, на котором располагается объект соглашения о государственно-частном партнерстве и (или) который необходим для осуществления инвестором обязательств в рамках соглашения о государственно-частном партнерстве в ходе единых торгов на реализацию соглашения о государственно-частном партнерстве.

Изменения, вносимые в Налоговый кодекс Российской Федерации, предусматривают

<sup>6</sup> Проект № 238827-6 ФЗ «Об основах государственно-частного партнерства в Российской Федерации». URL: [www.duma.gov.ru](http://www.duma.gov.ru) (дата обращения 15.02.2014).

<sup>7</sup> Федеральный закон от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» URL: <http://www.rg.ru/2006/07/27/zaschita-konkurencii.html> (дата обращения: 18.03.2014).

ведение общего учета операций, подлежащих налогообложению по соглашению о государственно-частном партнерстве; порядок включения имущества, передаваемого по соглашению о государственно-частном партнерстве в состав имущества, подлежащего амортизации.

Важным представляется тот факт, что отношения субъектов экономики в рамках договоров о ГЧП не регламентируются законом № 94-ФЗ<sup>8</sup>, что позволяет исключить неоднозначность трактования и риска переквалификации соглашения о ГЧП в исполнение контракта на поставку товаров, выполнение работ и услуг для государственных и муниципальных нужд. При этом для концессионных соглашений установлена отдельная конкурсная процедура для заключения. Также предполагается, что для неконцессионных форм ГЧП будут установлены отдельные процедуры заключения соглашения о государственно-частном партнерстве: в отношении региональных и муниципальных проектов такие процедуры будут заложены в региональном законодательстве, в отношении федеральных проектов — в нормативных правовых актах Правительства РФ.

Важным обстоятельством для развития государственно-частного и муниципально-частного партнерства является то, что после внесения изменений в механизм заключения концессионных соглашений нормы законопроекта не будут действовать применительно к заключению соглашений ГЧП в отношении объектов тепло-, водоснабжения и водоотведения, находящихся в государственной или муниципальной собственности, поскольку в отраслевых законодательных актах<sup>9</sup> предполагается установление ограничений на передачу прав владения и пользования объектами тепло-, водоснабжения и водоотведения только в рамках

концессионного соглашения или договора аренды. Указанное ограничение не будет распространяться на случаи отчуждения таких объектов в соответствии с законодательством о приватизации государственного и муниципального имущества, а также законодательством о банкротстве.

В целях обеспечения эффективной реализации положений законопроекта необходимо принятие комплекса иных нормативных актов и постановлений Правительства Российской Федерации, регламентирующих множество иных вопросов и проблем, что, в конечном итоге, будет способствовать стабилизации механизма функционирования субъектов рыночной экономики сферы жилищно-коммунального хозяйства, обеспечению их финансовой устойчивости.

## ЛИТЕРАТУРА

1. *Ряховская А.Н.* Особенности ЖКХ и их влияние на процессы финансирования // Эффективное антикризисное управление. 2010. № 3 (62). С. 48–57.
2. *Ряховская А.Н., Крюкова О.Г., Арсенова Е.В.* Совершенствование действующей системы финансирования ЖКХ // Эффективное антикризисное управление. 2010. № 3 (62). С. 12–17.
3. *Ряховская А.Н.* Усиление регулирующей функции государства в сфере ЖКХ: целесообразность и необходимость // Жилищное и коммунальное хозяйство. 2013. № 4. С. 78–84.
4. *Ряховская А.Н.* Особенности банкротства МУП ЖКХ // Реформа ЖКХ. 2008. № 1–2. С. 8–15.
5. *Ряховская А.Н.* Исследование направлений привлечения средств для развития предприятий города // Экономические науки. 2012. № 4 (89). С. 15–19.
6. *Ряховская А.Н.* Усиление регулирующей функции государства в сфере ЖКХ: целесообразность и необходимость // Жилищное и коммунальное хозяйство. 2013. № 4. С. 10–15.
7. *Ряховская А.Н.* Государственное регулирование деятельности ЖКХ: новый этап // Жилищное и коммунальное хозяйство. 2012. № 5. С. 17–23.

<sup>8</sup> Федеральный закон от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд». URL: [www.rg.ru/2005/07/28/goszakaz.html](http://www.rg.ru/2005/07/28/goszakaz.html) (дата обращения: 18.03.2014).

<sup>9</sup> Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 190-ФЗ «О теплоснабжении»; Федеральный закон от 7 декабря 2011 г. № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении». URL: [www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_164527/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_164527/) (дата обращения: 18.03.2014).

## REFERENCES

1. *Riakhovskaia A.N.* Osobennosti ZhKKh i ikh vliianie na protsessy finansirovaniia [Specific Features of Housing and Communal Services and Their Impact on Funding Processes]. *Effektivnoe antikrizisnoe upravlenie — Effective Crisis Management*, Moscow: The Institute for Economics and Crisis Management, 2010, no. 3 (62), pp. 48–57. (In Russ.)
2. *Riakhovskaia A.N., Kriukova O.G., Arsenova E.V.* Sovershenstvovanie deistvuiushchei sistemy finansirovaniia ZhKKh [Improvement of the Current System of Financing the HCS Sector]. *Effektivnoye Antikrizisnoye Upravleniye — Effective Crisis Management*, Moscow: The Institute for Economics and Crisis Management, 2010, no. 3 (62), pp. 12–17. (In Russ.)
3. *Riakhovskaia A.N.* Usilenie reguliruiushchei funktsii gosudarstva v sfere ZhKKh: tselesoobraznost» i neobkhodimost» [Enhancement of the Government Regulation in the Housing Sector: Expediency and Necessity]. *Zhilishchnoye i Kommunalnoye Khozyaistvo — Housing and Communal Services*, 2013, no. 4, pp. 78–84. (In Russ.)
4. *Riakhovskaia A.N.* Osobennosti bankrotstva MUP ZhKKh. Reforma ZhKKh [The HCS MUE Bankruptcy Specifics]. *Reforma ZhKKh — Housing and Communal Sector Reform*, 2008, Nos. 1–2, pp. 8–15. (In Russ.)
5. *Riakhovskaia A.N.* Issledovanie napravlenii privlecheniia sredstv dlia razvitiia predpriatii goroda [How to Attract Investments for the Development of City Enterprises]. *Ekonomicheskiye Nauki (Economic Sciences)*, 2012, no. 4 (89), pp. 15–19. (In Russ.)
6. *Riakhovskaia A.N.* Usilenie reguliruiushchei funktsii gosudarstva v sfere ZhKKh: tselesoobraznost» i neobkhodimost» [Enhancement of the Government Regulation in the Housing Sector: Expediency and Necessity]. *Zhilishchnoye i Kommunalnoye Khozyaistvo — Housing and Communal Services*, 2013, no. 4, pp. 10–15. (In Russ.)
7. *Riakhovskaia A.N.* Gosudarstvennoe regulirovanie deiatel'nosti ZhKKh: novyi etap [The Government Regulation of the Housing and Communal Sector: a New Phase]. *Zhilishchnoye i Kommunalnoye Khozyaistvo — Housing and Communal Services*, 2012, no. 5, pp. 17–23. (In Russ.)

## НОВОСТИ ЭКОНОМИКИ

На встрече с представителями думских фракций в Ялте (август 2014 г.) Президент России Владимир Путин обсудил развитие инфраструктуры Крыма. Первоочередной задачей по развитию полуострова должно быть создание и обустройство электрической, транспортной инфраструктуры, телекоммуникаций и связи.

Российский лидер заявил, что общий объем программы развития Крыма до 2020 г. составит свыше 700 млрд рублей. «Нам многое предстоит сделать в Крыму. Накопился огромный ворох проблем, который не решался десятилетиями. Порой складывается впечатление, что Крым жил на положении бедного родственника. Власти предыдущие выкачивали из него много — давали мало, или практически ничего», — подчеркнул президент.

Кроме того, Путин поблагодарил депутатов Госдумы за активную работу при принятии пакета «крымских законов».

Источник: <http://www.rg.ru/2014/08/14/krim-anons.html>.

УДК 658.114 (045) =111

## РАЗВИТИЕ ОРГАНИЗАЦИОННО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО МЕХАНИЗМА УПРАВЛЕНИЯ КОММЕРЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ

**МИЗЮК БОГДАН МИХАЙЛОВИЧ**

доктор экономических наук, профессор кафедры «Информационные системы в менеджменте», Львовская коммерческая академия, Львов, Украина

**E-mail:** [mailto\\_sveh@yandex.ru](mailto:mailto_sveh@yandex.ru)

**ЛУКАСЕВИЧ ИГОРЬ ЯРОСЛАВОВИЧ**

доктор экономических наук, профессор, академик РАН, Почетный работник высшего профессионального образования Российской Федерации, заведующий кафедрой «Финансовый менеджмент», заместитель проректора, Финансовый университет, Москва, Россия

**E-mail:** [iylukasevich@fa.ru](mailto:iylukasevich@fa.ru)

**ГОНЬСКИЙ МАКСИМ ДМИТРИЕВИЧ**

аспирант кафедры «Информационные системы в менеджменте», Львовская коммерческая академия, Львов, Украина

**E-mail:** [mailto\\_sveh@yandex.ru](mailto:mailto_sveh@yandex.ru)

### АННОТАЦИЯ

Исследование посвящено разработке направлений совершенствования организационно-экономического механизма управления коммерческой деятельностью средних и крупных торговых организаций Украины. Авторский подход предполагает комплексное улучшение менеджмента бизнес-процессов, оптимизации организационного построения и повышения эффективности мотивации труда. Апробация мероприятий по совершенствованию механизма управления проходила во Львовской торговой сети ООО ТПК «Львовхолд». Продемонстрировано повышение конкурентоспособности этой розничной организации благодаря улучшению финансово-экономических показателей и критериев организационного построения.

**Ключевые слова:** организационно-экономическое обеспечение; организационное построение; бизнес-процесс; мотивация труда; торговые сетевые организации; коммерческая деятельность.

## IMPROVING THE ORGANIZATIONAL AND ECONOMIC MECHANISM OF COMMERCIAL ACTIVITIES MANAGEMENT

**BOGDAN M. MIZYUK**

ScD (Economics), full professor of the Information Systems in Management chair, the Lvov Commercial Academy, Lvov, Ukraine

**E-mail:** [mailto\\_sveh@yandex.ru](mailto:mailto_sveh@yandex.ru)

**MAXIM D. GONSKY**

PhD student of the Information Systems in Management chair, the Lvov Commercial Academy, Lvov, Ukraine

**E-mail:** [mailto\\_sveh@yandex.ru](mailto:mailto_sveh@yandex.ru)

**IGOR YA. LUKASEVICH**

ScD (Economics), full professor, Academician of the Russian Academy of Natural Sciences, Honored Specialist of the Higher Vocational Education of the Russian Federation, head of the Financial Management chair, the Financial University, Moscow, Russia

**E-mail:** [iylukasevich@fa.ru](mailto:iylukasevich@fa.ru)

### ABSTRACT

The research is devoted to the development of measures aimed at improving the organizational and economic mechanism of commercial activities of medium- and large-scale commercial organizations in Ukraine. The author's approach involves improving the management of complex business processes, optimizing the organizational structure and enhancement of the work motivation efficiency. The testing of the improvement measures took place at the sales network of Lvivkholod LLC (Lvov). It was demonstrated that the above retail organization had increased

its competitiveness by improving financial and economic indicators as well as criteria of the organizational structure.

**Keywords:** organizational and economic support; organizational structure; business process; motivation to work; supply network organization; commercial activity.

**I**mproving the efficiency of commercial activities of retail network requires a combination of managerial and technological innovations based on the synergetic strengthening of such principles as specialization, synchronization, rhythm and adaptability. Improving of organizational and economic mechanism for the effective management of trade enterprises should also include subsystems for material and moral motivation for achievement of key performance indicators.

Specialists in the organization and management of commercial activities agree in the thought that its main purpose is to increase sales revenue provided satisfaction of consumer demand, and the market is a system of economic relations between buyers and sellers [1, 2, 3], which enables organizations to adjust limited material resources and money [4, 5]. Systematic and integrated management requires the coverage of all parts of the organization, a comprehensive study of causal relationships in finance.

We agree with the idea that commercial activities components are arranged in a dynamic system of internal and external relations, interdependence and subordination of its elements [6]. However, the issues of implementation of foreign and domestic experience to improve the effectiveness of retail networks are insufficiently studied. The purpose of the research is to develop directions of improvement of organizational and economic support system of commercial activities of medium and large retail networks in Ukraine.

Systematic optimization organizational support of commercial activities should be oriented at bringing

the organizational structure in line with the strategic objectives of the trade network. As a methodological basis the process-oriented modelling and separation of cross-functional processes is proposed [7].

The determination of critical factors bijective correlation of commercial activities and administrative centres of responsibility allows to create a new composition of structural units set for the implementation of business processes. It will also eliminate the possibility of duplication, accelerate the implementation of decisions, there are also prospects consolidation of related but disparate between the structural units of business procedures. Giving more authority to management units (vertical compression) leads to a significant increase in their impact due to reduction of external points of contact, minimizing the number of approvals. Horizontal compression involves reducing the chain teams that have a positive impact on motivation.

The integrated application of arsenal of tangible and intangible levers of influence on the employee brings a new level of vision of the role of each element of motivation. Determination of specific indicators of financial motivation is offered to reconcile with the strategic goals and structure of business processes.

At the same time human resources management is not limited to indicators of quality of labour potential, but takes into account synthetic indicators of economic nature. The system of material incentives should be based on the assessment of the degree of achievement by every participant of business process at different levels of the organization [8].

*Table*

**The division of responsibilities of purchase department employees after the implementation of the proposed measures**

Specialist	The level of responsibility
Manager of Category	1. Gross income from the fixed category 2. The postponement of for payment for the goods to suppliers 3. Promotional receipts from suppliers for promoting products
Supervisor	1. Turnover by category 2. Saturation in goods
Specialist of commercial providing	1. Speed of rotation of goods in the network by days 2. Rhythmicity of goods supply 3. Decrease in level Out of stock

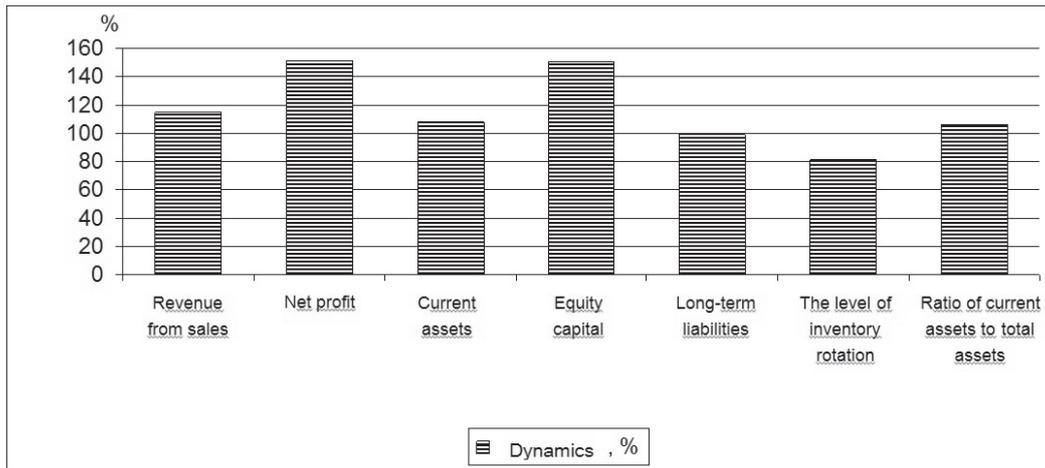


Fig. 1. Changes in commercial results of Lvivkholod LLC, %

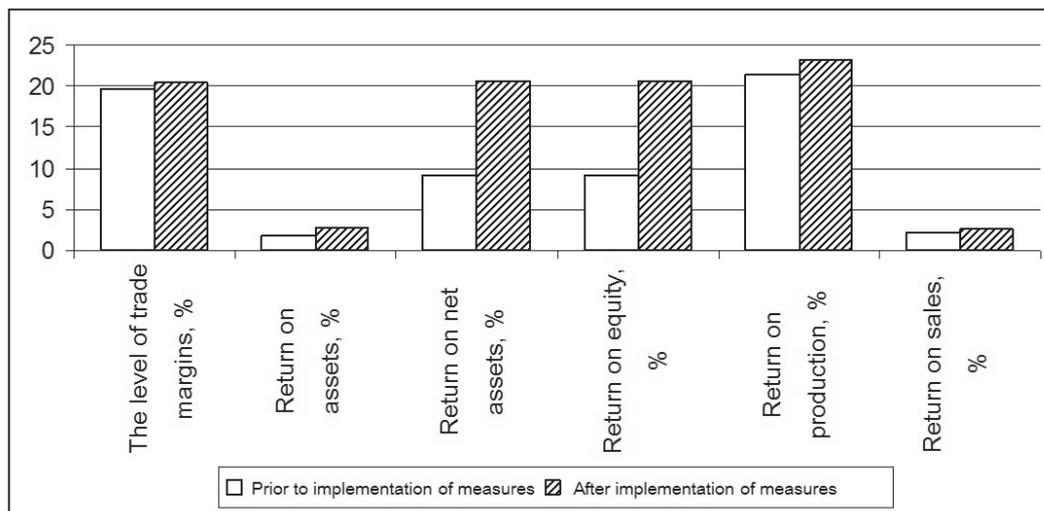


Fig. 2. Dynamics of profitability of Lvivkholod LLC

The focus on individual motivation mechanism as a key factor in the effectiveness of the organization fully reflects the humanistic-cognitive concepts leading management theorists [9]. At the same time, it takes into account both the personal expectations of employees and personalizes their responsibility for the final results.

As a result of applied use of process-oriented modelling in the organizational structure of commercial services Lvivkholod LLC (Lviv) during 2013–2014, there have been some positive changes: the levels of management structure and were reduced, the range of management was centralization and the length of the commercial function was reduced. Reorganization of the commercial department concerned the optimization of purchase department.

The introduction of Category Management allowed releasing 14 workplaces of purchasing

managers, while the share of responsibilities assumed 8 categorical managers, the responsibility of which is entirely commercial organization working with suppliers. At the orderly functioning of the assortment matrix using such modern toolkits like matrix analysis, market research by the method of international consulting organization The Nielsen Company, ABC analysis and more. Within the responsibility of managers is also classified sourcing, conducting commercial negotiations and contract work.

Immediate implementation of agreements with suppliers, forward and backward communication with the store manager is provided under a plan to improve business processes, supervisor, whose work is done via the integrated automated system of class MRPII/ERP. This enabled considerably improve the supply chain by integrating in a single module Supply Chain Management all its parts, such as

information on the status of orders, cash flows, as well as standardize and accelerate commercial processes.

Formation of an effective organizational structure of purchase department also included singling out its limits the logistics management based on process-oriented simulation. As a result, the specialist entrusted with responsibilities of commercial providing prompt deliveries of consignments from the supplier or manufacturer of the warehouse store with appropriate documentary support. This division gave an opportunity to focus the responsibility for specific economic indicators (*Table*).

Released specialists as a result of restructuring (purchasing managers) were transferred to the department of logistics, which contributed to the achievement of the common goal at different levels of implementation of business processes and increase motivation to achieve targets. Therefore, the updated system of supply of Lvivkholod LLC is based on competitive basis, in which each service with different motivational powers is aimed at a single business results — supplying quality goods at the lowest price and fast realization of its maximum trade mark-up.

The efficiency of improvement of organizational and economic mechanism for implementing the commercial functions is proved by the improvements of the absolute (*Fig. 1*) and relative (*Fig. 2*) financial and economic indicators of Lvivkholod LLC.

In particular, the use of indicators of determine the spacing of qualities distinguishing weak links and responsibility centres contributed to improving the commercial activities on stage as a diagnostic analysis of business processes. At the same time, the use of process-oriented modelling in organizational building of commercial department has allowed to streamline the processes for managing commodity providing and clearly define the limits of liability of officials for the quality of assigned technological business processes. In addition, differentiation of staff motivation personification of responsibility has strengthened the personnel potential of the organization.

Thus, improving the organizational and economic support of commercial activities management of Lvivkholod LLC was comprehensive by improvement of the following areas of business process management and optimization of the organizational structure and improving the efficiency of work motivation.

## REFERENCE

1. *Apopii V.* Funktsionirovanie i regulirovanie rynku truda v torgovle: monografiia. [Operation and regulation of the labor market in trade: a monograph]. Lviv: LKA, 2009, 224 p. (In Ukrainian).
2. *Tiutiushkina G.S.* Osnovy kommercheskoi deiatel'nosti [Fundamentals of commercial activities], Ulyanovsk: UIHTU, 2006, 112 p. (In Russ.)
3. *Cherep A. V.* Key aspects of commercial activities of enterprises // Produktivni sili i regional'na ekonomika [The productive forces and regional economy], 2008, vol. 1, pp. 198–203. (In Ukrainian).
4. *Buneeva R.I.* Kommercheskaia deiatel'nost': organizatsiia i upravlenie [Commercial activities: Organization and Management]. Rostov-on-Don: Phoenix, 2009, 365 p. (In Russ.)
5. *Chernichko T.V.* Organizatsiia roznichnoi torgovli kommercheskoi deiatel'nosti predpriatiia. [Organization of retail trade commercial activities of an enterprise]. Sbornik nauchnykh trudov Natsional'nogo lesotekhnicheskogo universiteta Ukrainy — Collection of scientific works of the National Forestry University of Ukraine, 2011, vol. 21.1, pp. 294–299. (In Russ.)
6. *Savitskaia G. V.* Analiz ekonomicheskikh pokazatelei predpriatiia [Analysis of the economic performance of an enterprise]. Vysshaia shkola, 2009, pp. 64–72. (In Russ.)
7. *Tarasiuk M.* Modelirovanie khoziaistvennoi deiatel'nosti predpriatii roznichnoi torgovli [Modelling economic activities of retailers]. Visnik KNTEU — Bulletin KNTEU, 2010, no 1, pp. 119–128. (In Ukrainian).
8. *Dmitrenko G. A.* Organizatsionnye i tekhnologicheskie aspekty formirovaniia mekhanizma tselenapravlennoi motivatsii personala [Organizational and technological aspects of the formation mechanism of goal-oriented staff motivation]. Vysshaia shkola, 2009, no 12, pp.19–28. (In Russ.)
9. *Armstrong M., Stevens T.* Wages: A practical guide to building an optimal system of remuneration and rewards of staff. Dnepropetrovsk: Balans Biznes Buks, 2007, 512 p. (In Russ.)

УДК 332.122.64: 332.146.2

# ПУТИ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ НОРМАТИВНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ОСОБЫХ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ЗОН В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

**ФЕДОРОВА ВАЛЕНТИНА АНАТОЛЬЕВНА**

заместитель начальника отдела государственно-частного партнерства Управления внешнеэкономического сотрудничества и инвестиций Министерства экономического развития и внешних связей Хабаровского края, Хабаровск, Россия

**E-mail:** v.a.basova@adm.khv.ru

## АННОТАЦИЯ

Нормативное регулирование территорий с особым правовым статусом является обязательным условием их эффективного функционирования. Актуальность выбранной темы обусловлена необходимостью оперативного реагирования нормативных правовых документов на изменяющиеся внешние и внутренние экономические условия. Важность тематики обусловлена также приоритетностью государственной политики Российской Федерации в сфере разработки и применения правовых механизмов привлечения инвестиций в экономическую сферу. В особенности это актуально для повышения инвестиционного климата Дальнего Востока. В статье проведен анализ системы нормативно-правового регулирования режима особых экономических зон (ОЭЗ) Российской Федерации за период 2005–2014 гг. Отражены реализованные меры органов управления ОЭЗ по повышению эффективности функционирования особых экономических зон и их управляемости посредством внесения изменений в действующее законодательство. В статье отражены основные направления развития государственной политики в сфере совершенствования режима ОЭЗ, предлагаются меры для дальнейшего повышения привлекательности модели их развития на Дальнем Востоке посредством внесения изменений в отдельные законодательные нормы.

Предложенные в статье мероприятия позволят органам управления дифференцировать и доработать механизм регулирования ОЭЗ, расширив его применение в том числе на региональный уровень.

**Ключевые слова:** особые экономические зоны; нормативные акты; Таможенный союз; режим свободной таможенной зоны; налоговые льготы; управление.

# THE WAYS TO IMPROVE THE LEGAL FRAMEWORK FOR SPECIAL ECONOMIC ZONES IN THE RUSSIAN FEDERATION

**VALENTINA A. FEDOROVA**

Deputy Head of Public and Private Partnership Department, Ministry of Economic Development and International Relations, Khabarovsk, the Russian Federation, External PhD student, Pacific National University, Khabarovsk, Russia.

**E-mail:** Bas.Val@mail.ru

## ABSTRACT

The statutory regulation of a special legal status area is an indispensable precondition for its effective functioning. The relevance of the topic arises from the necessity of timely updating of the legal framework to the changing external and internal economic environment. The subject addressed is important in terms of the priority put by the Russian Federation government policy on the development and application of new legal mechanisms to attract investments in the economic sphere. It is particularly relevant for improving the Far East investment climate. The article analyzes the legal and regulatory system of special economic zones (SEZ) in the Russian Federation during 2005–2014. It reflects measures implemented by the SEZ authorities to improve the SEZ efficiency and manageability through updating the current legislation. The article reflects the principal directions of the public policy aimed at the improvement of the special economic zone regime in the Russian Federation. It suggests further measures to enhance the attractiveness of the model of their development in the Far East by making changes in individual legislative standards. The proposed measures will allow the authorities to differentiate and improve the SEZ regulation mechanism. It will help extend its application to cover the regional level.

**Keywords:** Special Economic Zones; SEZ; legal framework; Customs Union, Free Customs Zone regime; tax benefits; management.

**Н**еотъемлемой частью создания эффективно функционирующей системы особых экономических зон (далее — ОЭЗ) является действенная нормативная правовая база, которая определяет экономические, социальные, административно-управленческие, финансово-налоговые и другие права резидентов, юридических лиц и органов управления ОЭЗ.

В России системное развитие данного института развития началось с момента принятия Федерального закона от 22 июля 2005 г. № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации» (далее — Закон).

Несмотря на то что Закон начал действовать еще 9 лет назад, его совершенствование постоянно продолжается на основании урегулирования вопросов международного права в сфере таможенного и иного законодательства, правоприменительной практики субъектов Российской Федерации и необходимости принятия широкого спектра подзаконных нормативных правовых актов в сфере налогового, таможенного и административного регулирования создания ОЭЗ.

Согласно Закону, **особая экономическая зона** — это часть территории Российской Федерации, определяемая Правительством Российской Федерации, на которой действует особый режим осуществления предпринимательской деятельности, а также может применяться таможенная процедура свободной таможенной зоны.

Основная идея применения режима ОЭЗ заключается в создании благоприятных условий для развития экономического и научного потенциала страны, привлечения инвестиций в ее экономику.

На территории России возможно создание четырех типов зон: портовых (площадью до 50 кв. м), промышленно-производственных (до 40 кв. м), технико-внедренческих (до 4 кв. м) и туристско-рекреационных (территория Законом не ограничена).

Резиденты ОЭЗ получают от государства право на применение административного принципа «одного окна», а также широкий спектр налоговых преференций, направленных на стимулирование ведения предпринимательской деятельности.

Налоговые льготы по федеральным налогам утверждаются Налоговым кодексом Российской Федерации, а льготы, предполагающие снижение региональной части налога на прибыль, освобождение от уплаты налога на имущество и транспортного налога, устанавливаются законами субъектов Российской Федерации; земельного налога — органами местного самоуправления; арендной платы — согласно нормативному правовому акту Минэкономразвития России.

В Закон включены нормы прямого действия, устанавливающие таможенный режим свободной таможенной зоны для резидентов портовых, промышленно-производственных и технико-внедренческих особых зон.

Таможенный режим свободной таможенной зоны предполагает<sup>1</sup>:

- размещение и использование иностранных товаров в пределах территории ОЭЗ без уплаты таможенных пошлин, налогов, а также без применения к указанным товарам запретов и ограничений экономического характера, установленных в соответствии с законодательством о государственном регулировании внешнеторговой деятельности;
- выпуск на территорию Таможенного союза (Россия, Казахстан, Беларусь) признанных товаров Таможенного союза без оплаты таможенных пошлин, акцизов и НДС;
- ввоз оборудования, комплектующих и сырья без уплаты импортных пошлин и НДС, в то время как при размещении производства за пределами зоны инвестор по российскому законодательству должен уплатить таможенные пошлины (10%) и НДС (18%);
- ввоз на территорию Таможенного союза при достижении добавочной стоимости 50% товара, изготовленного в ОЭЗ с использованием иностранных товаров, без уплаты таможенных пошлин, НДС и акцизов.

В процессе функционирования особых зон органами исполнительной власти

<sup>1</sup> Соглашение между Правительством Российской Федерации, Правительством Республики Беларусь и Правительством Республики Казахстан от 18 июня 2010 г. «По вопросам свободных (специальных, особых) экономических зон на таможенной территории таможенного союза и таможенной процедуры свободной таможенной зоны».

субъектов Российской Федерации, дочерними обществами и филиалами управляющей компании ОАО «Особые экономические зоны» постоянно выявляются правовые барьеры, коллизии и диспозитивные нормы Закона. В целях их устранения органы управления ОЭЗ инициируют обращения в уполномоченный орган по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере создания и функционирования особых экономических зон на территории Российской Федерации — Минэкономразвития России.

Формирование в 2005 г. нормативно-правового поля для внедрения в практическое использование инструментария государственно-частного партнерства в России носило исключительно теоретический опыт, правоприменительная практика отсутствовала. Различные особенности исходных условий для создания особых экономических зон не учитывались.

В связи с этим в ходе правоприменительной практики внедрения института ОЭЗ субъекты Российской Федерации обращаются с инициативой к уполномоченному федеральному органу исполнительной власти в сфере создания и функционирования ОЭЗ — Минэкономразвития России с целью своевременной корректировки действующего законодательства для устранения возникающих барьеров или смягчения условий, что способствует получению большего эффекта для опережающего социально-экономического развития региона [1, 2].

В период с 2005 по 2013 г. силами Минэкономразвития России была значительно усовершенствована нормативная правовая база в части создания, повышения эффективности функционирования ОЭЗ и сокращения административных процедур.

В целях упрощения режима оформления и подачи субъектом Российской Федерации заявки на создание ОЭЗ с 1 января 2012 г. признана утратившей силу норма о необходимости проведения конкурса по отбору заявок на создание ОЭЗ, так как конкурс является процедурой сравнения разнородных комплексных инвестиционных проектов,

которые планируется реализовать в разных экономико-географических и природно-климатических условиях, иногда несопоставимых.

В период с 1 января 2010 г. по 1 января 2012 г. в Законе действовала норма, допускающая в исключительных случаях создание ОЭЗ без проведения конкурса по отбору заявок и представления документации, подтверждающей социально-экономическую эффективность проекта.

В этот период созданы ОЭЗ (к примеру, ОЭЗ портового типа в Мурманской области и туристско-рекреационного типа в Приморском крае), создание которых не было экономически обосновано. Органами власти субъектов Российской Федерации не была подготовлена заявка с обоснованием социально-экономического эффекта создания ОЭЗ и эффективности направления бюджетных средств на создание инфраструктурных объектов, оценкой внешних проблем и угроз проекта.

В связи с этим успешность реализации таких проектов практически недостижима, необоснованное направление средств федерального бюджета на экономически непроработанные проекты дискредитирует инструмент ОЭЗ в целом.

В целях предотвращения возможности создания ОЭЗ без конкурса данная норма исключена<sup>2</sup>.

В действующей редакции Закона решение о создании ОЭЗ принимается на основе анализа представленной в Правительство Российской Федерации органом субъекта Российской Федерации совместно с органом муниципального образования заявки с приложением подтверждающих документов на предмет соответствия критериям, утвержденным Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 апреля 2012 г. № 398.

На основе утвержденных критериев в соответствии с приказом Минэкономразвития России от 19 июля 2013 г. № 439 «Об

<sup>2</sup> Федеральный закон от 30 ноября 2011 г. № 365-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “Об особых экономических зонах в Российской Федерации”» и отдельные законодательные акты Российской Федерации.

утверждении порядка оформления и подачи заявки на создание особой экономической зоны, в том числе перечня документов, прилагающихся к заявке» субъекты Российской Федерации, на территории которых планируется создание ОЭЗ, должны представить в Минэкономразвития России в составе заявки сведения и обоснования в части:

1) наличия естественных экономико-географических конкурентных преимуществ для реализации инвестиционных проектов в соответствии со спецификой, предполагаемой к созданию ОЭЗ;

2) соответствия целей создания ОЭЗ приоритетам комплексного территориального развития;

3) прогнозной положительной динамики роста объемов дополнительных доходов бюджетов в связи с созданием ОЭЗ;

4) обоснованности стоимости затрат на развитие и прогнозных показателей эффективности функционирования ОЭЗ;

5) возможности обеспечения резидентов ОЭЗ кадровыми ресурсами;

6) успешного опыта реализации в субъекте Российской Федерации крупных инвестиционных проектов с участием российских и иностранных инвесторов.

Для упрощения перечня документации при подаче заявки на создание ОЭЗ исключена необходимость прилагать документы, подтверждающие права собственности на земельные участки, на которых планируется создание ОЭЗ, и объекты недвижимости, расположенные на данных участках. Не требуется положительного заключения государственной экологической экспертизы документов территориального планирования территорий, на которых предполагается создание ОЭЗ. Предусмотрена возможность включения в состав территории всех типов ОЭЗ земельных участков, находящихся во владении, пользовании и собственности физических и юридических лиц (с их согласия).

В целях получения максимальных результатов от функционирования ОЭЗ для социально-экономического развития субъекта Российской Федерации срок функционирования особых экономических зон продлен с 20 до 49 лет. Определена возможность

объединения ОЭЗ одного или нескольких типов в кластер.

Для резидентов ОЭЗ предусмотрено следующее:

- в целях создания дополнительных производственных мощностей и внедрения научно-технических разработок резидентами предусмотрена возможность увеличения территории особых экономических зон промышленно-производственного типа с двух участков общей площадью не более 20 кв. км до трех участков площадью 40 кв. км;

- в целях упрощения процесса подачи заявки на получение статуса резидента ОЭЗ предусмотрено освобождение потенциальных резидентов от обязанности представления документов, выданных регистрирующими и лицензирующими органами;

- с целью привлечения потенциальных резидентов и увеличения объема производимой в ОЭЗ продукции расширена сфера деятельности в технико-внедренческих, промышленно-производственных и портовых особых экономических зонах, сняты ограничения по смежному расположению участков, на которых создаются портовые ОЭЗ.

Отдельный блок поправок в закон направлен на обеспечение *привлечения частных управляющих компаний*, а именно: определен их статус.

Управляющей компанией теперь может быть не только общество, 100% акций которого принадлежит государству, но и иное хозяйственное общество, которое заключило с Минэкономразвития России соглашение об управлении ОЭЗ.

Установлены процедуры привлечения к созданию объектов инфраструктуры ОЭЗ управляющих компаний, детально прописаны условия соглашения об управлении, которое заключается между Минэкономразвития России и управляющей компанией в отношении ОЭЗ либо кластера.

В настоящее время в некоторых регионах прорабатываются вопросы создания управляющих компаний на базе иностранных компаний или с участием региональных фондов и корпораций развития (к примеру, Северокавказский туристический кластер на базе нескольких ОЭЗ). Управляющая

компания — совместное предприятие ОАО «Курорты Северного Кавказа» (51% — доля ОАО «Курорты Северного Кавказа», 49% — дочернее предприятие французской государственной корпорации).

В Хабаровском крае принято решение о создании новой формы управляющей компании — дочернего общества ОАО «Особые экономические зоны», учредителями которой будут выступать Минэкономразвития России через ОАО «Особые экономические зоны», правительство Хабаровского края и частные инвесторы — резиденты портовой ОЭЗ. При согласованном взаимодействии в управление данной структуры предлагается включить и представителей естественных монополий — ресурсоснабжающих организаций.

В целях реализации п. 2 ст. 7 Закона Минэкономразвития России приказом от 6 апреля 2012 г. № 187 утвержден порядок передачи отдельных полномочий по управлению ОЭЗ управляющей компании, согласно которому полномочия передаются по каждой ОЭЗ в отдельности; одной компании могут быть переданы полномочия по управлению несколькими ОЭЗ.

Расширен перечень полномочий, которые могут быть переданы Минэкономразвития России управляющей компании. Так, с 2012 г. управляющей компании могут быть переданы следующие полномочия:

- предоставление в аренду земельных участков и иных объектов недвижимости;
- принятие решения об образовании земельных участков в границах ОЭЗ;
- осуществление иных действий по управлению и распоряжению такими земельными участками и иными объектами недвижимости.

Одним из недооцененных субъектов управления ОЭЗ, не имеющих практических полномочий, влияющих на ход работы ОЭЗ, является Наблюдательный совет ОЭЗ.

В соответствии с изменениями, внесенными в ст. 7 Закона, расширены полномочия Наблюдательного совета ОЭЗ в части оказания содействия в реализации проектов резидентов ОЭЗ и иных инвесторов. При этом исключены полномочия по контролю за

расходом бюджетных средств, выделяемых на обустройство территории ОЭЗ, так как данный контроль осуществляется Минэкономразвития России как главным распорядителем средств федерального бюджета и в рамках реализации прав единственного акционера ОАО «Особые экономические зоны».

С целью *повышения эффективности управления ОЭЗ* Минэкономразвития России приказом от 6 апреля 2012 г. № 188 были утверждены новые формы соглашений об осуществлении деятельности на территории ОЭЗ, предусматривающие ответственность каждого участника соглашения: Минэкономразвития России — в части предоставления в аренду земельного участка; управляющих компаний — обеспечения создания инфраструктуры ОЭЗ; резидентов ОЭЗ — осуществления деятельности, предусмотренной соглашением, в том числе инвестиций и капитальных вложений в установленных объемах и в определенные сроки, а также применение в случае невыполнения условий соглашений к резидентам ОЭЗ штрафных санкций в размере 5% суммы неосуществленных от заявленного объема инвестиций.

Разработан и утвержден механизм предоставления субсидий за счет средств федерального бюджета управляющим компаниям и резидентам туристско-рекреационных ОЭЗ Северного Кавказа, объединенных в кластер, на возмещение затрат, связанных с содержанием объектов инфраструктуры в особых экономических зонах, и затрат, осуществляемых в целях реализации соглашений об управлении ОЭЗ<sup>3</sup>. Предоставление субсидий осуществляется с учетом достижения значительных показателей эффективности функционирования ОЭЗ.

В 2012 г. приняты новые критерии создания особых экономических зон<sup>4</sup>, порядок

<sup>3</sup> Постановление Правительства РФ от 21.06.2013 № 524 «О порядке предоставления в 2013 г. субсидий из федерального бюджета управляющим компаниям особых экономических зон, а также резидентам туристско-рекреационных особых экономических зон, объединенных решением Правительства Российской Федерации в кластер».

<sup>4</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 26 апреля 2012 г. № 398 «Об утверждении критериев создания особых экономических зон».

оформления и подачи заявки на создание ОЭЗ<sup>5</sup>, порядок передачи управляющей компании полномочий по управлению особыми экономическими зонами<sup>6</sup>, установленных пунктами 2, 3, 6, 7, 8 и 11 Закона (кроме полномочий по отчуждению земельных участков).

Приказом Минэкономразвития России от 13 апреля 2012 г. № 209 утверждена форма трехстороннего соглашения между Минэкономразвития России, ОАО «Особые экономические зоны» и резидентом ОЭЗ о ведении деятельности.

Проведена работа по систематизации и оптимизации процедуры предоставления земельных участков на территориях ОЭЗ, что позволило сократить сроки оформления и подписания договоров аренды земельных участков. Разработан системный подход к оценке эффективности землепользования на выделяемых земельных участках на территориях ОЭЗ.

Таким образом, за 2005–2013 гг. органами управления ОЭЗ проведена комплексная работа по совершенствованию Закона, но текущая редакция еще не завершена.

Действующей редакцией Закона предусмотрен ряд требований по созданию ОЭЗ в соответствии с типом создаваемой особой экономической зоны — портовой, промышленно-производственной, технико-внедренческой или туристско-рекреационной.

По каждому типу зоны имеются ограничения по разрешенным в них видам деятельности. Кроме того, для одних и тех же видов деятельности не действуют налоговые льготы и преференции в разных типах ОЭЗ. К примеру, налоговые льготы, которые установлены для резидентов технико-внедренческих ОЭЗ, не установлены для резидентов промышленно-производственных ОЭЗ, заключивших соглашение на осуществление технико-внедренческой деятельности, что ставит резидентов, осуществляющих по

факту аналогичную деятельность в разных типах ОЭЗ, в неравные условия.

Кроме того, зачастую на практике технико-внедренческая деятельность является неотъемлемой частью производственной деятельности, а промышленное производство взаимозависимо с развитой системой логистической цепи поставок, что создает производственно-логистическую систему, объединенную единым технологическим циклом: научно-технические разработки → поставка сырья → переработка/производство продукции → сбыт.

Таким образом, ограничения в виде разделения ОЭЗ по типам значительно снижают инвестиционную привлекательность и вариативность практического применения института особых экономических зон, снижают экономическую эффективность каждой отдельной ОЭЗ.

Успешный опыт функционирования федеральных ОЭЗ в Российской Федерации базируется в основном на показателях эффективности трех особых экономических зон — промышленно-производственных в Республике Татарстан, Липецкой области и технико-внедренческой ОЭЗ Томской области. Совокупная доля указанных трех зон в общем количестве привлеченного объема частных инвестиций превышает 85%, а по количеству созданных рабочих мест — 55%.

Положительная динамика функционирования трех ОЭЗ на фоне низкой отдачи от всех остальных представителей сети (более 20 ОЭЗ) свидетельствует о слаженной работе отдельных эффективных региональных управленческих команд, а не системы управления ОЭЗ на федеральном уровне [3].

В настоящее время Минэкономразвития России и ОАО «Особые экономические зоны» предпринимаются действия, направленные на повышение роли и степени вовлеченности субъектов Российской Федерации в процесс управления ОЭЗ на условиях софинансирования из федерального бюджета через внесение взносов в ОАО «Особые экономические зоны» с последующим перечислением средств в управляющие компании на создание инфраструктурных объектов. В 2014 г. планируется завершить

<sup>5</sup> Приказ Минэкономразвития России от 19 июля 2012 г. № 434 «Об утверждении порядка оформления и подачи заявки на создание особой экономической зоны, в том числе перечня документов, предлагающихся к заявке».

<sup>6</sup> Приказ Минэкономразвития России от 6 апреля 2012 г. № 187 «О Порядке передачи отдельных полномочий по управлению особыми экономическими зонами управляющей компании».

формирование управляющих компаний с участием субъектов Российской Федерации в форме открытого акционерного общества с передачей им полномочий по управлению ОЭЗ.

Сложившаяся практика функционирования ОЭЗ приводит к необходимости реформирования классификации особых экономических зон. С целью повышения инвестиционной привлекательности механизма ОЭЗ, управляемости и распространения данного инструмента на региональном уровне предлагается упразднить классификацию особых экономических зон по типам, заменив на новые формы разделения: федеральные и региональные.

В рамках предлагаемой реформы института ОЭЗ Минэкономразвития России остается уполномоченным и контрольно-ревизионным органом в сфере выработки единой государственной политики для особых экономических зон всех уровней.

Отличия федеральных и региональных ОЭЗ формируются на базе разграничения полномочий органов управления, включая ответственность за нормативное регулирование и создание условий эффективного функционирования особых экономических зон, а также на базе различных исходных условий для формирования перечня разрешенных видов деятельности.

Под федеральными особыми экономическими зонами понимается механизм создания определенной ограниченной территории с особым льготным режимом осуществления предпринимательской деятельности, внутри которой можно будет заниматься любой разрешенной деятельностью в соответствии с заключенным соглашением между резидентом ОЭЗ, Минэкономразвития России и управляющей компанией. К примеру, на прилегающей к морскому порту территории можно будет заключить соглашение об осуществлении портовой деятельности, переработке морских биоресурсов, производственной деятельности, при наличии достаточной наукоемкой ресурсной базы — технико-внедренческой деятельности и при достаточном уровне развития рекреации, богатых

природных условий или лечебных месторождений — туристической деятельности.

При развитии территории в данной концепции ОЭЗ стремится к дифференциации своей деятельности, повышению уровня ее рентабельности, снижению рисков отсутствия резидентов по определенному виду деятельности, улучшению экономического положения муниципальных районов за счет пробуждения «спящих» отраслей и, самое главное, к формированию крупных якорных резидентов с полным операционным циклом (особенно, если они являются структурным подразделением естественных сырьевых монополий).

Региональные ОЭЗ будут формироваться на базе действующих принципов формирования агро-, техно-, индустриальных парков и региональных особых экономических зон. В настоящее время в ряде регионов созданы различные особые режимы предпринимательской деятельности на определенных территориях развития — это региональные ОЭЗ на примере Липецкой области, индустриальные парки (Ульяновская и Калужская области).

Опыт Липецкой области может стать базой для формирования норм Закона в части определения региональных ОЭЗ, поскольку в муниципальных образованиях Липецкой области уже сформированы реально действующие промышленные кластеры с использованием режима ОЭЗ на базе проработанной региональной законодательной практики.

Создание ОЭЗ регионального уровня уже доказало ее эффективность. В настоящее время в Липецкой области создано и развивается 10 ОЭЗ с различной специализацией. Только на промышленно-производственных ОЭЗ регионального уровня зарегистрировано 20 резидентов с инвестиционным потенциалом 43,3 млрд руб., объемом освоенных инвестиций 8,7 млрд руб. и 500 созданных рабочих мест.

Отсутствие на законодательном уровне механизма региональных ОЭЗ затрудняет реализацию права субъектов Российской Федерации на создание таких территорий опережающего развития, а также ограничивает их права на привлечение федеральных средств в целях развития ОЭЗ.

Самостоятельное регулирование субъектами Российской Федерации отношений, связанных с установлением особого экономического режима хозяйствования на территории ОЭЗ регионального уровня, зачастую признаются контролирующими, прокурорскими и судебными органами неправомерными [2, 3].

Для решения данной проблемы уполномоченными представителями Липецкой, Челябинской областей и Краснодарского края вносились законодательные инициативы в Государственную Думу. Предлагаемые ими поправки позволят сформировать привлекательную инвестиционную среду и разработать меры государственной поддержки таких территорий.

Полномочия по управлению региональными ОЭЗ, т.е. по разработке нормативной базы по условиям ее создания, функционирования, видам разрешенной деятельности и региональным налоговым льготам, заключению соглашений с резидентами ОЭЗ, подготовке отчета для Минэкономразвития России, определению порядка функционирования управляющей компании, предлагается передать высшему исполнительному органу государственной власти субъекта Российской Федерации.

В зарубежной практике имеется множество механизмов финансирования региональных инвестиционных проектов. В данном случае следует рассмотреть использование механизма отложенных платежей (TIF), предусматривающего строительство инфраструктуры на их территории за счет средств инвесторов с последующей компенсацией таких расходов за счет налоговых поступлений в федеральный бюджет, получаемых вследствие реализации проекта.

В связи с тем что полномочия по созданию инфраструктурных объектов для комплексных инвестиционных проектов не являются полномочиями региональной и муниципальной власти, а преимущественное финансирование освоения территории региональных ОЭЗ будет осуществляться за счет средств субъекта РФ, необходимо предусмотреть возможность финансирования создания инфраструктуры

региональной ОЭЗ за счет средств федерального бюджета в форме субсидий на возмещение затрат субъектам Российской Федерации на цели создания инфраструктуры региональных особых экономических зон.

Поправки в Закон необходимо привести в строгое соответствие с нормами международного права в сфере таможенного регулирования процедуры свободной таможенной зоны. Особенно это касается федеральных ОЭЗ, которые согласно понятийному аппарату Соглашения между Правительством Российской Федерации, Правительством Республики Беларусь и Правительством Республики Казахстан от 18 июня 2010 г. «По вопросам свободных (специальных, особых) экономических зон на таможенной территории Таможенного союза и таможенной процедуры свободной таможенной зоны» являются портовыми или логистическими, т.е. территорией государственной границы, имеют прямой выход к акваториям морских портов, железнодорожных магистралей или иное. Для таких ОЭЗ предусмотрен особый режим таможенного регулирования и контроля, что обязательно должно быть предусмотрено при внесении изменений в Закон.

Передача управленческих полномочий Минэкономразвития России субъектам Российской Федерации и федеральной управляющей компании — региональным управляющим компаниям позволит повысить социально-экономическую эффективность ОЭЗ в субъектах Российской Федерации, поскольку региональные органы власти непосредственно заинтересованы в оперативном решении проблемных вопросов функционирования ОЭЗ [5].

Децентрализация управления позволит решить возникающие в настоящее время проблемы задержки разработки основных стратегических документов ОЭЗ — концепций, проектов планировок территории. Управляющей компанией ОАО «Особые экономические зоны» сроки разработки такой документации вместо отведенных 3–6 месяцев затягиваются до 2–4 лет. В случае создания региональных управляющих компаний органы власти субъектов Российской

Федерации смогут непосредственно участвовать в органах управления управляющих компаний, вводить жесткие санкции за невыполнение планов и оказывать содействие в случае объективных причин задержки разработки документации и строительства инфраструктурных объектов.

Также будет решена проблема задержки федеральными органами проведения инвентаризационных мероприятий по передаче земельных участков в управление и распоряжение Минэкономразвития России. Заменение сроков снижает эффективность функционирования ОЭЗ и не позволяет осваивать в срок бюджетные ассигнования, запланированные и направленные в уставный капитал управляющей компании в форме взносов.

Передача управленческих полномочий в субъекты Российской Федерации решит вопрос скорейшего создания региональных управляющих компаний. Согласно поправкам в Законе<sup>7</sup> такие управляющие компании уже давно можно создавать, но прецедента их создания до сих пор нет, несмотря на предложения со стороны ряда региональных властей.

Кроме того, субъекты Российской Федерации будут заинтересованы вкладывать бюджетные средства в развитие ОЭЗ регионального уровня ввиду получения прямых рычагов воздействия на результат. Направляемые бюджетные ассигнования не будут «растворяться» в общем уставном капитале федеральной управляющей компании, распределяемом на все 26 ОЭЗ.

Таким образом, предлагаемая модель совершенствования законодательства в сфере ОЭЗ позволит обеспечить расширение деятельности механизма ОЭЗ на региональный уровень, определить порядок создания региональных парковых зон различных форм, оптимизировать порядок применения режима свободной таможенной зоны, существенно повысить инвестиционную привлекательность федеральных ОЭЗ,

увеличить количество резидентов, расширить доходную базу бюджетов всех уровней и в целом повысить показатели эффективности функционирования особых экономических зон.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Павлов П. В. Оценка эффективности функционирования особых экономических зон: правовое регулирование и экономическое содержание // Административное и муниципальное право. 2014. № 6. С. 520–532.
2. Фурщик М. А., ШUTOVA A. B., Прозоров М. С., Савельев А. В., Горячева М. А. Особые экономические зоны: опыт и перспективы. М.: Медиа Инфо Групп, 2014. 212 с.
3. Басарева К. В. Значение особых экономических зон для социально-экономического развития региональной экономики // Молодой ученый. 2014. № 3. С. 377–379.

## REFERENCES

1. Pavlov P. V. Otsenka effektivnosti funktsionirovaniia osobykh ekonomicheskikh zon: pravovoe regulirovanie i ekonomicheskoe sodержanie [Evaluating the Effectiveness of Special Economic Zone Performance: Legal Regulation and Economic Content]. *Administrativnoye i Munitsipalnoye Pravo — Administrative and Municipal Law*, 2014, no. 6, pp. 520–532. (In Russ.)
2. Furshchik M. A., Shutova A. V., Prozorov M. S., Savel'ev A. V., Goriacheva M. A. Osobyе ekonomicheskіe zony: opyt i perspektivy [Special Economic Zones: Experience and Prospects]. Moscow: Media Info Group Publishing House, 2014, 212 p. (In Russ.)
3. Basareva K. V. Znachenіe osobykh ekonomicheskikh zon dlia sotsial'no-ekonomicheskogo razvitiia regional'noi ekonomiki [The Importance of Special Economic Zones for Social and Economic Development of Regional Economies] *Molodoi Uchenyi — The Young Scientist*, 2014, no. 3, pp. 377–379. (In Russ.)

<sup>7</sup> Федеральный закон от 30 ноября 2011 г. № 365-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “Об особых экономических зонах в Российской Федерации”» и отдельные законодательные акты Российской Федерации.



## ФИНАНСЫ, ДЕНЕЖНОЕ ОБРАЩЕНИЕ И КРЕДИТ

---

УДК 336.145:342.24 (045)

### ТЕОРИЯ БЮДЖЕТНОГО ФЕДЕРАЛИЗМА И РОССИЙСКАЯ ПРАКТИКА

**ИВАНОВА НАТАЛИЯ ГЕОРГИЕВНА**

*доктор экономических наук, профессор, заведующая кафедрой государственных и муниципальных финансов Санкт-Петербургского государственного экономического университета, Санкт-Петербург, Россия*

**E-mail:** [ivanova\\_ng@mail.ru](mailto:ivanova_ng@mail.ru)

**ЦЕПА МАКСИМ ВАДИМОВИЧ**

*аспирант кафедры государственных и муниципальных финансов Санкт-Петербургского государственного экономического университета, Санкт-Петербург, Россия*

**E-mail:** [tsepatax@yandex.ru](mailto:tsepatax@yandex.ru)

#### АННОТАЦИЯ

Эффективность функционирования системы межбюджетных отношений в любой стране во многом зависит от степени ее соответствия основополагающим принципам бюджетного федерализма, которые глубоко теоретически разработаны зарубежными и отечественными экономистами. В России построение модели бюджетного федерализма приняло затяжной характер, что объективно обусловлено трудностями подобного строительства в огромной и неравномерно развитой стране. Вместе с тем в практике межбюджетных отношений на современном этапе накопились проблемы и противоречия, которые приводят к серьезным социально-экономическим последствиям. В статье сделаны выводы о необходимости совершенствования действующего механизма межбюджетных трансфертов, в частности увеличения удельного веса необусловленных трансфертов, реформирования порядка предоставления федеральных субсидий и др. Авторами предложены некоторые направления по преодолению современного кризиса субнациональных бюджетов, а также пути укрепления налогового потенциала субъектов Российской Федерации.

**Ключевые слова:** межбюджетные взаимоотношения; бюджетный федерализм; межбюджетные трансферты; налоговый потенциал субъекта Российской Федерации; блочный трансферт (грант); резервный фонд субъекта Российской Федерации; региональные налоги.

### THE THEORY OF FISCAL FEDERALISM AND THE RUSSIAN PRACTICE

**NATALYA G. IVANOVA**

*ScD (Economics), Professor, Head of the State and Municipal Finance Chair, St. Petersburg State University of Economics, St. Petersburg, Russia*

**E-mail:** [ivanova\\_ng@mail.ru](mailto:ivanova_ng@mail.ru)

**MAXIM V. TSEPA**

*Post-graduate student of the St. Petersburg State University of Economics, St. Petersburg, Russia*

**E-mail:** [tsepatax@yandex.ru](mailto:tsepatax@yandex.ru)

#### ABSTRACT

The efficiency of the system of inter-budget relations in any country largely depends on how it conforms to fundamental principles of the fiscal federalism that were given a deep theoretical insight by foreign and Russian economists. The construction of the fiscal federalism model in Russia has been going at a slack pace due to objective difficulties of its implementation in the huge country with unevenly developed areas. At the same time,

problems and contradictions that have by now accumulated in the practice of inter-budget relations have serious social and economic implications. The conclusion made in the paper substantiates the necessity of improving the current mechanism of inter-budget transfers, particularly, increasing the proportion of unconditioned transfers and reforming the procedure for granting federal subsidies. The authors propose some measures for overcoming the present crisis of sub-national budgets and ways to strengthen the tax potential of the Russian Federation.

**Keywords:** inter-budget relations; fiscal federalism; inter-budget transfers; tax potential of a Russian Federation subject; block transfer (grant); reserve fund of a Russian Federation subject; regional taxes.

**Б**ольшинство современных государств вне зависимости от типа государственного устройства характеризуются делением национальной бюджетной системы на несколько обособленных уровней. Правоотношения, возникающие при взаимодействии органов власти различных уровней по властной вертикали бюджетных отношений, получили название межбюджетных отношений. В условиях наличия нескольких уровней управления в общественном секторе актуальным становится вопрос построения эффективной модели их взаимодействия.

Отечественная наука в начале 90-х гг. XX в. взяла на вооружение подход, давно принятый в западных экономических школах, о разделении национальных бюджетных систем на федеративные и унитарные. Согласно указанному делению, в исследованиях проводилась классификация стран по данным типам, при этом в каждом типе сравнивался опыт распределения бюджетных полномочий, методов межбюджетного выравнивания и т.д. Однако к началу XXI в. сформировалось представление о том, что вне зависимости от типа государственного устройства децентрализация власти и соответственно федерализация межбюджетных отношений становятся важнейшими факторами демократического и социально-экономического развития государства.

Центральным элементом концепций организации межбюджетных отношений является *теория бюджетного (фискального) федерализма*. Она прежде всего основана на *теореме децентрализации*, впервые сформулированной американским экономистом У. Оутсом [1, с. 1222]. Согласно теореме, децентрализованное производство локальных общественных благ, полностью потребляемых населением определенной территории государства, при условии отсутствия экономии от масштабов

производства всегда более эффективно или, по крайней мере, не менее эффективно, чем производство таких общественных благ на государственной уровне. Заявленная эффективность достигается за счет того, что уровень власти, находящийся ближе к конечному потребителю, способен в большей степени определить потребности конкретных территориальных общностей населения страны.

Теорема и построенная на ее основе математическая модель позволяют количественно измерить преимущества децентрализации производства общественных благ. При этом преимущества от децентрализации тем больше, чем значительнее различия в предпочтениях жителей отдельных регионов. Вопрос о причинах такого неравномерного распределения экономических агентов, при котором достигается определенная общность предпочтений в рамках административно-территориальных образований, но наблюдаются различия между территориями, в модели У. Оутса не разрешен.

Поставленную выше проблему решает в определенной степени гипотеза, предложенная американским экономистом Ч. Тибу [2, с. 416], которая заключается в предположении, что экономические агенты для осуществления своей деятельности склонны выбирать административно-территориальную единицу, уровень производства общественного блага и уровень налогового бремени в которой в наибольшей степени соответствуют их предпочтениям («голосование ногами»). На практике такая фискальная миграция ограничивается рядом факторов. В первую очередь речь идет о миграционных издержках, возлагающихся как на экономических агентов, которые меняют местонахождение, так и иных субъектов. Кроме того, административно-территориальное деление современных государств зачастую не

соответствует экономически оптимальным условиям производства локальных общественных благ.

Помимо очевидных преимуществ, процесс децентрализации производства общественных благ связан с вероятностью возникновения ряда негативных последствий. При передаче на субнациональный уровень дополнительных расходных полномочий у регионов возникает необходимость их финансирования. В такой ситуации возможен дисбаланс закрепленных за определенной территорией финансовых ресурсов и обязательств по производству общественных благ (проблема нефинансируемых мандатов). Кроме того, с учетом отсутствия в реальности идеальных локальных общественных благ при взаимодействии субъектов бюджетной системы различных уровней возникают внешние эффекты, при которых участники таких правоотношений склонны к переложению собственных финансовых потерь на иных субъектов.

Модель организации межбюджетных отношений сочетает в себе целый ряд взаимосвязанных аспектов, которые можно детализировать по следующим направлениям: распределение расходных обязательств и ответственности за их выполнение; разграничение доходных источников, в том числе налоговых полномочий; бюджетное выравнивание и распределение межбюджетных трансфертов. Примечательно то, что никакое из указанных направлений не может совершенствоваться в отдельности, поэтому бесперспективно, например, реформировать механизм межбюджетных трансфертов в отрыве от настройки иных направлений.

Формирующуюся модель межбюджетных отношений рассматривают как сочетание двух механизмов бюджетного выравнивания — вертикального и горизонтального.

Под механизмом *вертикального бюджетного выравнивания* понимается закрепление за каждым уровнем бюджетной системы финансирования конкретных видов расходов, разграничение ответственности между уровнями власти, а также закрепление на долгосрочной основе соответствующих доходных источников. Главной целью вертикального

бюджетного выравнивания является достижение сбалансированности доходов и расходов публично-правовых образований различных уровней.

Целью механизма *горизонтального бюджетного выравнивания* является обеспечение единого уровня реализации конституционных прав граждан на получение определенного объема социальных услуг посредством перераспределения финансовых ресурсов между уровнями бюджетной системы. Необходимость горизонтального выравнивания вызвана различиями налогового потенциала отдельных территорий в стране. Одним из основных элементов перераспределения финансовых ресурсов между уровнями бюджетной системы являются *межбюджетные трансферты* — финансовые средства, предоставляемые из одного бюджета бюджетной системы другому бюджету.

Развитие межбюджетных отношений происходит в определенных границах, которые можно обозначить:

- 1) как централизацию; децентрализацию;
- 2) кооперацию; конкуренцию [3].

Бюджетная децентрализация предусматривает эффективное и обоснованное разграничение доходных источников и расходных полномочий между уровнями власти. Это реализуется в процессе построения механизма вертикального бюджетного выравнивания.

В зависимости от превалирования в модели межбюджетных отношений того или иного принципа второго направления выделяют два типа федерализма — конкурентный и кооперативный.

Основой концепции *конкурентного федерализма* является создание на государственном уровне условий для беспрепятственного передвижения трудовых ресурсов и капитала между отдельными территориями государства. В такой ситуации миграционные издержки снижаются, а субнациональные власти оказываются в условиях конкуренции за привлечение дополнительных финансовых ресурсов. В условиях конкурентного федерализма признается высокая степень финансовой независимости и самостоятельности региональных властей, снижается

государственный контроль за их бюджетной деятельностью и практически исключается ответственность центрального правительства по долгам публично-правовых образований иных уровней. Данная модель в большей степени соответствует государствам, ставящим перед собой цель ускорения экономического развития территорий.

Подробнее остановимся на концепции конкурентного федерализма, предложенной А. Бретоном [4]. Согласно рассматриваемой концепции, конкуренция как основа данного типа федерализма проявляется не только на субнациональном уровне, но и во взаимоотношениях уровней власти. Примером вертикальной конкуренции служит борьба заинтересованных субъектов при разграничении доходных источников между уровнями власти. А. Бретон определяет оптимальное состояние экономики государства общим равновесием на рынках частного и общественного секторов. При этом нарушение равновесия на каком-либо конкурентном рынке одного сектора не обязательно компенсируется за счет изменений на рынках данного сектора. Примерами взаимозаменяемых конкурентных рынков частного и общественного секторов выступают сферы здравоохранения и образования, в которых в равной степени представлены как государственные учреждения, так и частные организации.

По аналогии с частным сектором мерой стоимости общественных благ в рассматриваемой концепции выступают налоги. А. Бретон не обходит стороной и проблему различий налогового потенциала отдельных территорий государства. Система межбюджетных трансфертов рассматривается как инструмент создания равных условий для конкуренции субнациональных властей. Стоит отметить, что большинство исследователей определяют систему межбюджетных трансфертов как фактор, приводящий к снижению эффективности конкуренции региональных властей. Классическими примерами государств с конкурентным типом федерализма являются США и Канада.

*Кооперативная модель* бюджетного федерализма более распространена, чем модель конкурентного федерализма. Конкурентный

федерализм характеризуется более тесным сотрудничеством регионов и центрального правительства по общегосударственным вопросам. основополагающим принципом данной концепции является механизм достижения консенсуса. Важная роль отводится переговорному процессу. Кроме того, кооперативная модель характеризуется усилением контроля центрального правительства за бюджетной деятельностью регионов, их долговой политикой, а также уровнем социально-экономического развития территорий. Указанные факты определяют некоторое снижение самостоятельности региональных властей. Модель конкурентного федерализма в большей степени соответствует государствам с высокой степенью неравенства территорий по уровню социально-экономического развития и, как следствие, острой необходимостью горизонтального выравнивания. Классическим примером государства с кооперативным типом федерализма является Германия.

Однако будет неверным утверждение, что тот или иной тип федерализма лучше. Система межбюджетных отношений каждого отдельного государства формируется исходя из предпосылок административно-территориального, исторического, природно-климатического и социального-экономического характера и по-своему уникальна.

На основе изложенных теоретических положений и с учетом опыта развития межбюджетных отношений в различных государствах в 1990-х гг. была разработана концепция «федерализма, сохраняющего рынков». Ядром указанной концепции является предположение о том, что децентрализация бюджетной системы при соблюдении ряда условий способствует развитию институтов рыночной экономики государства и в долгосрочном периоде обеспечивает более высокие темпы экономического развития [5, 6]. Необходимыми условиями в рассматриваемой концепции являются разделение общественного сектора государства минимум на два уровня управления с четко разграниченными предметами ведения и полномочиями, обеспечение высокой степени независимости субнациональных властей в экономической и законодательной сферах, свободного

перемещения товаров, услуг и факторов производства между территориями, а также наличия жестких бюджетных ограничений.

А.М. Лавров адаптировал указанную выше концепцию применительно к опыту реформирования межбюджетных отношений в Российской Федерации и сформулировал концепцию «федерализма, создающего рынок» [7]. Основные положения указанной концепции сводятся к необходимости законодательного закрепления бюджетной автономии субнациональных властей, что, в свою очередь, должно привести к росту ответственности регионов за принимаемые решения. При этом соблюдение прочих условий концепции «федерализма, создающего рынок» должно обеспечить улучшение предпринимательского и инвестиционного климата регионов и устойчивого экономического роста государства в целом.

Более чем 20-летний период реформ в сфере межбюджетных отношений в России является составной частью общих преобразований в бюджетной сфере и представлен несколькими этапами, в процессе каждого из которых с различной степенью успеха решались разные задачи, однако в русле главной концепции — «федерализма, создающего рынок». Сформировалась единая законодательная система межбюджетных отношений, закрепленная в Бюджетном кодексе Российской Федерации. Проходили «отладку» инструменты управления межбюджетными отношениями, получили развитие выравнивающие и стимулирующие меры и технологии. На всех уровнях введена оценка качества управления общественными финансами, которая, однако, пока не обеспечивает полноценный режим «обратной связи».

Примечательно то, что начало каждого этапа в развитии межбюджетных отношений в России связано с принятием правительственного документа — программы, концепции и т.п., что, с одной стороны, свидетельствует об управляемости процесса реформ. С другой стороны, реформирование межбюджетных отношений приняло перманентный характер, что является сигналом о накопленных нерешенных проблемах строительства бюджетного федерализма в России.

Современный этап развития межбюджетных отношений в России связан в первую очередь с реализацией государственной программы «Создание условий для эффективного и ответственного управления региональными и муниципальными финансами, повышения устойчивости бюджетов субъектов Российской Федерации»<sup>1</sup>. В соответствии с положениями указанной выше программы приоритетами государственной политики в сфере управления региональными и муниципальными финансами являются:

- совершенствование подходов к предоставлению межбюджетных трансфертов из федерального бюджета;
- создание условий для равных финансовых возможностей оказания гражданам Российской Федерации государственных (муниципальных) услуг;
- создание условий для устойчивого исполнения бюджетов субъектов РФ и муниципальных образований;
- исключение дестимулирующих факторов по наращиванию налогового потенциала регионов;
- повышение качества управления финансами в общественном секторе.

Государственная программа содержит ряд мероприятий, направленных на совершенствование системы межбюджетных отношений в России, в частности оптимизацию межбюджетных трансфертов и др. Вместе с тем она не предусматривает пути решения актуальных проблем, которые сдерживают развитие бюджетного федерализма в России и соответственно препятствуют социально-экономическому прогрессу страны в целом.

В первую очередь речь идет о чрезвычайно высокой степени централизации финансовых ресурсов на федеральном уровне. Необходимость такой централизации исторически обусловлена различиями социально-экономического развития регионов, а также неравномерностью распределения доходных источников. По данным Минфина России,

<sup>1</sup> Постановление Правительства РФ от 15.04.2014 № 310 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Создание условий для эффективного и ответственного управления региональными и муниципальными финансами, повышения устойчивости бюджетов субъектов Российской Федерации»//Собрание законодательства Российской Федерации. 21.04.2014. № 16. Ст. 1903.

Таблица

**Динамика и структура межбюджетных трансфертов бюджетам субъектов Российской Федерации из федерального бюджета в 2013–2016 гг., млрд руб.**

Годы	2013		2014		2015		2016	
Показатель	Факт	План	Рост, %	План	Рост, %	План	Рост, %	
Всего	1487,9	1339,0	90,0	1375,8	102,7	1349,9	98,1	
В том числе:								
дотации	609,1	629,1	103,3	645,2	102,6	664,5	103,0	
субсидии	515,6	328,1	63,6	316,7	96,5	266,3	84,1	
субвенции	273,7	519,5	116,7	358,4	112,2	364,3	101,6	
иные трансферты	89,5	62,3	69,6	55,5	89,1	54,8	98,7	

в 2013 г. на 10 крупнейших регионов приходилось 71% налоговых поступлений от НДС, 91% — от НДС и 61% — от налога на прибыль организаций, важнейших бюджетообразующих налогов. С другой стороны, различия регионов по уровню валового регионального продукта (ВРП) на душу населения достигали значения 19,5 раза, по среднедушевым денежным доходам — 6,1 раза, по фактической бюджетной обеспеченности до ее выравнивания — в 17,5 раза. В данных условиях повышается роль межбюджетных трансфертов в части бюджетного выравнивания с целью обеспечения равного доступа граждан к получению бюджетных услуг, а также как механизма, стимулирующего региональные власти к сглаживанию социально-экономических различий отдельных территорий.

Проанализируем далее динамику и структуру межбюджетных трансфертов (таблица).

Как можно видеть, общий объем межбюджетных трансфертов сокращается в среднесрочной перспективе. В структуре межбюджетных трансфертов преобладают обусловленные трансферты — более 53% в 2013 г., в составе которых, в свою очередь, преобладают межбюджетные субсидии.

По мнению экспертов, действующая система предоставления субсидий неэффективна в силу нескольких причин. Во-первых, речь идет о недостаточной прозрачности и формализации предоставления субсидий. Зачастую методики по их распределению утверждаются уже после начала соответствующего финансового года. Таким образом,

субъекты Федерации могут только предполагать о возможных к получению объемах софинансирования. Так, Федеральным законом от 30.11.2011 № 371-ФЗ «О федеральном бюджете на 2012 год и плановый период 2013 и 2014 годов» до начала финансового года было распределено только 21% всех субсидий в 2012 г., 16% — в 2013 г. Во-вторых, в ряде случаев наблюдаются различия во взглядах федеральных властей и регионов в отношении приоритетных направлений софинансирования. В-третьих, субсидии выступают фактически в роли частичной компенсации уже произведенных расходов и в некоторой степени теряют свою стимулирующую функцию. Кроме того, значительная часть субсидий предоставляется только после подписания соглашений между соответствующими органами власти, сроки подписания которых нередко затягиваются до середины финансового года. Указанные факторы снижают возможность использования данного инструмента межбюджетных отношений при необходимости проведения срочных, контрциклических мероприятий, например, в периоды резкого экономического спада [8, с. 178].

Отметим еще одну проблему предоставления субсидий, характерную для России, а именно их большое количество. В 2013 г. из федерального бюджета предоставлялось 93 вида субсидий. При этом денежное выражение ряда субсидий было весьма незначительным — до 1 млн руб. Необходимость их распределения и предоставления обуславливает

дополнительные административные расходы. С целью упорядочивания системы межбюджетных трансфертов в среднесрочной перспективе целесообразно сократить общий объем субсидий как в количественном, так и в денежном выражении. Ряд субсидий целесообразно заменить дотациями. Иные субсидии необходимо объединить в группы и предоставлять как *блочный трансферт (грант)*. Указанные меры позволят обеспечить регионам большую межотраслевую гибкость расходования предоставляемых из федерального бюджета средств с возможностью их ориентации на приоритеты конкретных территорий. Кроме того, предоставление блочных субсидий обеспечит регионам самостоятельность проведения политики расходования бюджетных средств путем выбора направления их расходования из возможных в соответствии с условиями предоставления блочного гранта. Федеральный центр, как и в случае предоставления классических субсидий, будет наделен функцией контроля за эффективным использованием блочного трансферта.

Преимущества дотаций и блочных трансфертов усиливаются в периоды кризисных явлений. Обладая большей финансовой гибкостью, данные трансферты способны незамедлительно реагировать на изменения экономической конъюнктуры и могут быть использованы как меры контрциклической политики государства.

Важнейшей современной проблемой регионов является растущий объем государственного долга субъектов Российской Федерации, что стало следствием определенной разбалансированности межбюджетных отношений в России. Государственный долг регионов за 2013 г. вырос с 1,33 трлн до 1,75 трлн руб. Возрастание долга регионов — результат роста дефицита их бюджетов. Так, консолидированные бюджеты субъектов РФ в 2013 г. исполнены с дефицитом в размере 642 млрд руб.

В первую очередь на финансовый результат исполнения консолидированных бюджетов регионов оказала влияние различная динамика темпов роста доходов и расходов соответствующих бюджетов. В целом по стране расходы консолидированных бюджетов

субъектов РФ по сравнению с 2012 г. увеличились на 6%, в то время как доходы — на 1%. Сдержанная динамика роста доходов регионов объясняется стагнацией экономики, как следствие — сокращением поступления в соответствующие бюджеты налоговых доходов, и в первую очередь налога на прибыль организаций. По указанному налогу консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации в 2013 г. исполнены лишь на 85% (выпадающие доходы регионов по данному основанию составили 303,4 млрд руб.). Отметим, что уровень поступления налога на прибыль организаций в соответствующие бюджеты в 2013 г. по сравнению с 2012 г. уменьшился на 13%.

Рост расходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации связан с необходимостью финансирования принятых на федеральном уровне социальных обязательств: решений по повышению заработной платы отдельным категориям работников образования, здравоохранения, социального обслуживания, культуры и науки. Эти обязательства нашли отражение в Указах Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики»<sup>2</sup>, от 1 июня 2012 г. № 761 «О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы»<sup>3</sup>, от 28 декабря 2012 г. № 1688 «О некоторых мерах по реализации государственной политики в сфере защиты детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»<sup>4</sup>. По данным Минфина России, удельный вес расходов консолидированных бюджетов субъектов РФ в 2013 г. на оплату труда (с начислениями) составил 31%, при этом рост уровня соответствующих расходов по сравнению с 2012 г. достиг 14%.

В соответствии с законами о бюджетах регионов в 2014 г. ожидается увеличение

<sup>2</sup> Указ Президента РФ от 07.05.2012 № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики»//Собрание законодательства РФ. 07.05.2012. № 19. Ст. 2334.

<sup>3</sup> Указ Президента РФ от 01.06.2012 № 761 «О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы»//Собрание законодательства РФ. 04.06.2012. № 23. Ст. 2994.

<sup>4</sup> Указ Президента РФ от 28.12.2012 № 1688 «О некоторых мерах по реализации государственной политики в сфере защиты детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»//Собрание законодательства РФ. 31.12.2012. № 53 (ч. 2). Ст. 7860.

госдолга регионов еще на 386,6 млрд руб. Таким образом, государственный долг субъектов РФ к 2015 г. достигнет значения в 2 259,5 млрд руб., или 54% запланированного уровня собственных доходов регионов в 2014 г. В условиях усиления проблем регионов с государственным долгом, принятый федеральным центром объем социальных обязательств для многих субъектов РФ не сможет быть исполнен без дополнительного софинансирования со стороны федерального центра. С другой стороны, такое софинансирование может вызвать усиление проблемы «мягких бюджетных ограничений». Такая ситуация применительно к субнациональным властям может быть охарактеризована как попытка решить финансовые проблемы региона исключительно за счет средств федерального бюджета, не прибегая к активизации собственной деятельности и поиску дополнительных доходов [9, с. 6].

С целью нормализации объемов регионального государственного долга необходимо законодательное усиление ответственности субъектов бюджетного процесса за принимаемые ими решения, и в первую очередь — руководителей регионов. Отдельным направлением работы может стать *оптимизация региональных налоговых льгот*. По данным Минфина России, объем налоговых льгот в регионах составляет порядка 1 трлн рублей, или 15% суммы налоговых и неналоговых доходов их бюджетов. Необходимо ввести мораторий на предоставление новых льгот, провести аудит эффективности предоставленных льгот, после чего неэффективные льготы отменить по решению региональных органов власти.

Кроме того, с целью изыскания дополнительных финансовых поступлений, а также повышения эффективности бюджетных расходов субъектов РФ на региональном уровне необходимо:

- повысить уровень взаимодействия региональных властей с администраторами доходов, в первую очередь с налоговыми органами, с целью сокращения недоимки по платежам в бюджеты;
- повысить эффективность распоряжения государственной собственностью, в том чи-

сле путем пересмотра арендных платежей по сдаваемым в аренду объектам недвижимого имущества;

- провести инвентаризацию социальных выплат и льгот, установленных региональным законодательством, и их пересмотр на основе принципов адресности и нужды;
- оптимизировать расходы на содержание государственного аппарата и бюджетной сети;
- исключить финансирование полномочий, не отнесенных к полномочиям субъектов Российской Федерации.

Указанные меры повысят эффективность функционирования общественного сектора и создадут предпосылки для сокращения регионального государственного долга, но их, скорее всего, будет недостаточно. Поэтому отдельным направлением совершенствования механизма межбюджетных отношений должны стать меры по увеличению собственных доходов регионов. Некоторые предложения были анонсированы руководством Минфина России летом 2014 г.: повысить с 2019 г. налог на доходы физических лиц, который поступает в бюджеты субъектов Федерации, повысить НДС и ввести налог с продаж.

В отношении налога на доходы физических лиц прежде всего отметим его главенствующую роль в структуре доходов бюджетов субъектов РФ — более 30% доходов. Однако, по мнению большинства представителей экспертного сообщества, по НДФЛ следует вводить *прогрессивную шкалу налогообложения*, как это принято во многих странах, с одновременным введением необлагаемого минимума на прожиточном уровне [10].

Отдельного внимания заслуживает предложение о возврате (в третий раз!) регионального налога с продаж. Предлагается, что указанный налог будет введен дополнительно к уже функционирующему НДС. Неоднократно отмечено, что с теоретической точки зрения одновременное функционирование двух косвенных налогов недопустимо. Кроме того, практика функционирования данного налога на рубеже веков показала, что основной экономический эффект от его введения наблюдается в мегаполисах, прежде

всего в Москве и Санкт-Петербурге. Таким образом, введение данного налога приведет к еще большему разрыву в бюджетной обеспеченности регионов страны и, вероятно, не обеспечит значительного сокращения объемов государственного долга большинства субъектов РФ. В то же время введение налога с продаж параллельно с повышением ставки НДС будет способствовать росту цен на товары для конечных потребителей. Кроме того, налог с продаж создаст дополнительную нагрузку в торговом секторе экономики, так как содержит в себе целый ряд проблем по администрированию.

Представляется, что поиск дополнительных решений в сфере укрепления доходов региональных бюджетов следует перенести в область имущественных налогов. Постепенный, но реальный переход к налогу на недвижимость и физических, и юридических лиц на основе кадастровой оценки недвижимости с предоставлением субъектам РФ весомых полномочий по регулированию этого налога существенно повысит налоговый потенциал бюджетов субъектов РФ и муниципальных образований.

Важно продолжить и, возможно, расширить практику стимулирования регионов к повышению налогового потенциала. Здесь мы отметим постановление Правительства РФ от 27 сентября 2011 г. № 798 «О распределении в 2011 г. дотаций бюджетам субъектов РФ на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов субъектов РФ, достигших наилучших результатов по увеличению регионального налогового потенциала»<sup>5</sup>. В рамках указанного выше механизма среди регионов подлежит распределению стимулирующий трансферт в размере 10 млрд руб. Начиная с 2011 г. такой трансферт предоставляется ежегодно.

Иным актуальным вопросом совершенствования системы межбюджетных отношений в РФ является создание механизмов,

способных сглаживать колебания экономической конъюнктуры. Одним из путей разрешения поставленной выше задачи может явиться законодательное закрепление обязанности для регионов по созданию *резервных фондов*. В настоящее время в соответствии со ст. 81 Бюджетного кодекса РФ создание резервных фондов носит добровольный характер.

В первую очередь создание резервных фондов актуально для регионов, бюджеты которых в наибольшей степени зависят от налога на прибыль организаций — крайне нестабильного источника доходов в период экономического спада. Указанная мера также чрезвычайно актуальна для регионов с высоким уровнем государственного долга. Создание резервных фондов предоставит возможность региональным властям оперативно реагировать на состояние экономики и позволит в краткосрочной перспективе — до момента достижения фактического эффекта контрциклических мер центрального правительства — поддерживать оптимальный уровень бюджетных расходов и исполнение социальных обязательств. Кроме того, наличие резервного фонда обеспечит регионам возможность заимствования финансовых средств на более выгодных условиях и на более длительный срок.

Таким образом, развитие бюджетного федерализма в России продолжается. Происходит сложный поиск и выбор путей строительства такого федерализма, который создает благоприятные условия для развития предпринимательства и социальной сферы страны. В среднесрочной перспективе чрезвычайно актуальным остается вопрос реформирования механизма межбюджетных отношений с целью обеспечения сбалансированности бюджетной системы РФ, а также создания механизмов реагирования на изменения конъюнктуры мировой экономики.

## ЛИТЕРАТУРА

1. *Oates W. Fiscal Federalism*. New York: Harcourt, Brace, Jovanovich. 1972.
2. *Tiebout Ch. A Pure Theory of Local Expenditures*// *Journal of Political Economy*. 1956. Vol. 64. Pp.416–424.

<sup>5</sup> Постановление Правительства РФ от 27.09.2011 № 798 «О распределении в 2011 г. дотаций бюджетам субъектов Российской Федерации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов субъектов Российской Федерации, достигших наилучших результатов по увеличению регионального налогового потенциала» // *Собрание законодательства Российской Федерации*. 3.10.2011. № 40. Ст. 5560.

3. Назаров В.С. Государственное регулирование межбюджетных отношений российской модели федерализма: дис. ... канд. экон. наук. М.: Финансовая академия, 2007. 193 с.
4. Breton A., Frascini A. Competitive Governments, Globalization and Equalization Grants // *Public Finance Review*. 2007. Vol. 35. № 4. Pp. 463–479.
5. McKinnon R. Market-Preserving Fiscal Federalism in the American Monetary Union // *Macroeconomic Dimensions of Public Finance* / Mario Blejer and Teresa Ter-Minassian (eds.). London: Routledge, 1997. Pp. 73–93.
6. Weingast B. The Economic Role of Political Institutions: Market-Preserving Federalism and Economic Growth // *Journal of Law, Economics, and Organization*. 1995. Vol. 11. Pp.1–31.
7. Лавров А.М., Сазерленд Д., Литвак Дж. Реформа межбюджетных отношений в России: «федерализм, создающий рынок» // *Вопросы экономики*. 2001. № 4. С. 26–42.
8. Силуанов А.Г. Межбюджетные отношения в условиях развития федерализма в России. М.: Дело. РАНХиГС, 2011. 295 с.
9. Проблема мягких бюджетных ограничений российских региональных властей / Консорциум по вопросам прикладных экономических исследований. М.: ИЭПП, 2006. 300 с.
10. Современное состояние и пути развития налоговой системы России / Колл. авторов: М.В. Романовский и др. СПб.: СПбГУЭФ, 2012. 168 с.
- nauk — The PhD Thesis. Moscow: Financial Academy, 2007, 193 p. (In Russ.)
4. Breton A., Frascini A. Competitive Governments, Globalization and Equalization Grants. *Public Finance Review*, 2007, vol. 35, no. 4. pp. 463–479.
5. McKinnon R. Market-Preserving Fiscal Federalism in the American Monetary Union. *Macroeconomic Dimensions of Public Finance*. Mario Blejer and Teresa Ter-Minassian (eds.). London: Routledge, 1997, pp. 73–93.
6. Weingast B. The Economic Role of Political Institutions: Market-Preserving Federalism and Economic Growth. *Journal of Law, Economics, and Organization*, 1995, vol. 11, pp.1–31.
7. Lavrov A.M., Sazerlend D., Litvak Dzh. Reforma mezhbiudzhethnykh otnoshenii v Rossii: «federalizm, sozdaiushchii rynek» [Reform of interbudgetary relations in Russia: «federalism creating market»]. *Voprosy ekonomiki — Economic Issues*, 2001, no. 4, pp. 26–42. (In Russ.)
8. Siluanov A.G. Mezhibiudzhethnye otnosheniia v usloviakh razvitiia federalizma v Rossii [Intergovernmental fiscal relations in the conditions of the development of federalism in Russia]. Moscow: Delo. Russian Academy of National Economy and Public Administration, 2011. 295 p. (In Russ.)
9. Problema miagkikh biudzhethnykh ogranichenii rossiiskikh regional'nykh vlastei. Konsortsium po voprosam prikladnykh ekonomicheskikh issledovani [The problem of soft budget constraints of Russian regional governments. Consortium for Economic Policy Research and Advice]. Moscow: IEPP — Institute for the Economy in Transition, 2006, 300 p. (In Russ.)
10. Sovremennoe sostoianie i puti razvitiia nalogovoi sistemy Rossii. Koll. avtorov: M.V. Romanovskii i dr. [Current status and the development of the tax system in Russia Group of authors: M.V. Romanovsky et al.]. St. Petersburg: SPbGUEF — St. Petersburg State University of Economics and Finance, 2012, 168 p. (In Russ.)

## REFERENCES

1. Oates W. *Fiscal Federalism*. New York: Harcourt, Brace, Jovanovich. 1972.
2. Tiebout Ch. A Pure Theory of Local Expenditures // *Journal of Political Economy*, 1956, vol. 64, pp.416–424.
3. Nazarov V.S. Gosudarstvennoe regulirovanie mezhbiudzhethnykh otnoshenii rossiiskoi modeli federalizma [State regulation of inter-budgetary relations of the Russian model of federalism]. Dis. ... kand. ekon.

УДК 336 (201.3)

## МЕХАНИЗМЫ ФОРМИРОВАНИЯ ФИНАНСОВЫХ РЕСУРСОВ НЕКОММЕРЧЕСКИХ ОРГАНИЗАЦИЙ

**ГРИЩЕНКО АЛЕКСЕЙ ВАЛЕРЬЕВИЧ**

*аттестованный аудитор Министерства финансов РФ, кандидат экономических наук, доцент кафедры «Общественные финансы и финансовое право», Московский государственный университет управления, Москва, Россия*

**E-mail:** grishchenko7@gmail.com

### АННОТАЦИЯ

В современных условиях развития страны третий сектор экономики занимает существенную нишу во всестороннем развитии государства как центра экономических и социальных инноваций.

Дискуссия о необходимости реформирования финансовых отношений некоммерческих организаций ведется давно. В статье рассмотрены принципы организации финансов некоммерческих организаций, их развитие в современных условиях, отношения некоммерческих организаций (НКО) с бюджетами разных уровней, особенности государственной поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций.

В статье проанализированы правовые основы создания и пополнения целевого капитала НКО, виды деятельности некоммерческих организаций, для которых возможно формирование целевого капитала, требования, предъявляемые к некоммерческим организациям – собственникам целевого капитала. Определены основные направления использования целевого капитала.

**Ключевые слова:** некоммерческие организации; финансы; финансовые отношения; механизм; целевой капитал; третий сектор.

## NPO FINANCIAL RESOURCE FORMATION MECHANISMS

**ALEXEI V. GRISHCHENKO**

*qualified auditor, the Russian Finance Ministry, PhD (Economics), associate professor of the Public Finance and Finance Law chair, the Moscow State University of Management, Moscow, Russia*

**E-mail:** grishchenko7@gmail.com

### ABSTRACT

Viewed as the center of economic and social innovations, the «third sector» of the economy occupies a substantial niche in the current all-round development of the country.

The need of reforming the financial relations of nonprofit organizations has been subject to a long-term discussion. The paper describes the principles of NPO finance organization, analyzes issues of the NPO development in the modern environment, NPO relationships with budgets of different levels as well as specifics of the government support of socially-oriented nonprofit organizations.

The paper analyzes the legal basis for formation and replenishment of the NPO endowment, types of NPO activities allowing the endowment raising, requirements for nonprofit organizations as endowment owners. Along with that the principal areas of the endowment application are defined.

**Keywords:** nonprofit organizations; finance; financial relations; mechanism; endowment; third sector.

**Ф**инансы некоммерческих организаций являются частью национальной финансовой системы, включающей финансы государственных, муниципальных, коммерческих и некоммерческих организаций (далее — НКО) и финансы домохозяйств, а также международной финансовой системы. НКО участвуют в движении финансовых потоков,

перераспределении денежных средств между физическими и юридическими лицами. В то же время институты, регулирующие правила финансирования деятельности НКО, формируются с учетом социальной направленности их уставной деятельности [1].

Эти институты изменяются под воздействием двух основных групп факторов:

1) отношения государства к НКО (налогоплательщики, работодатели, благотворительные структуры, самостоятельные организации или находящиеся под контролем государства);

2) противоречий в развитии самих НКО — между необходимостью осуществлять уставную деятельность и искать средства для ее реализации.

В Российской Федерации в период перехода к рыночной экономике произошла трансформация всей системы институтов. Были приняты Конституция РФ, Гражданский, Бюджетный, Налоговый, Трудовой и Жилищный кодексы, ряд федеральных законов и законов субъектов Российской Федерации, в которых содержатся правовые основы государственного регулирования финансовой стороны деятельности НКО. Изменились также источники финансирования и направления расходования средств НКО.

Большинство НКО выполняют не только уставную, но и коммерческую деятельность, поэтому доходы НКО можно подразделить на две группы:

1) доходы, получаемые при осуществлении уставной деятельности;

2) доходы от коммерческой деятельности [2].

На основе вышеизложенного, по мнению автора, финансы НКО — это социально-экономические отношения, имеющие денежный характер, возникающие по поводу распределения, формирования и использования денежных фондов, связанных с осуществлением общественной деятельности некоммерческих организаций.

Финансово-экономическая устойчивость НКО — это система, бесперебойную работу которой обеспечивают эффективный поиск и использование ресурсов на основе стратегического планирования, определяющего цели организации и пути их достижения, оценки текущей деятельности НКО и готовности адаптироваться к меняющимся условиям.

НКО производят для населения услуги, обладающие двумя фундаментальными качествами: неконкурентности и неисключаемости. Поэтому финансы НКО имеют ряд отличий от финансов предприятий и организаций коммерческой сферы.

Особенности организации финансов НКО определяются целевой направленностью

уставной деятельности, порядком и источниками ее финансирования.

Имущество НКО может формироваться за счет денежных поступлений и имущественных взносов (передачи имущества в натуральной форме). В соответствии с российским законодательством источниками формирования имущества НКО являются:

1) поступления от членов, участников и учредителей;

2) пожертвования и имущественные взносы;

3) выручка;

4) дивиденды, доходы и проценты;

5) доходы, получаемые от собственности НКО;

6) другие поступления.

Планирование финансовой деятельности НКО осуществляется на основе годовых или квартальных бюджетов доходов и расходов.

При этом НКО ведет бухгалтерский (финансовый) учет, составляет бухгалтерскую и налоговую отчетность, производит налоговые платежи и страховые отчисления. Размеры и структура дохода НКО, сведения о размерах и составе ее имущества, о расходах, численности работников, оплате труда, об использовании труда добровольцев, в отличие от коммерческих организаций, не могут быть предметом коммерческой тайны.

Финансы некоммерческих организаций строятся на следующих принципах:

1) внешнее финансирование (членские взносы, пожертвования, гранты, благотворительная помощь, бюджетные ассигнования, взносы на формирование целевого капитала);

2) целевой характер расходования денежных средств;

3) отсутствие прибыли и окупаемости;

4) открытость финансов и общественный контроль;

5) подотчетность лицу — источнику финансирования;

6) социальная направленность деятельности;

7) социальная ответственность НКО.

Финансовые отношения НКО возникают по следующим основаниям:

- между НКО и ее учредителями, членами, участниками;

**Структура доходов некоммерческих организаций, %**

Статья дохода	Организация			
	Финляндия		Швеция	Россия
	Общество «Наши общие дети»	Общество глухих	Fryshuset (YMCA)	ЦРНО*
Государство	95,77	74,00	47,40	6,90
Финансирование деятельности организации, включая проекты:	30,93	74,00	7,40	6,90
– общество игровых автоматов	19,47	49,00	–	–
– министерства	3,27	25,00	–	–
– город	8,19	–	7,40	6,90
– продажа услуг государству	64,84	0,00	40,00	0,00
– продажа муниципалитету услуг (уход в детских домах – Финляндия, обучение в школе – Швеция); финансирование подушевое	63,88	–	40,00	–
– продажа услуг	0,96	–	–	–
Прочее	4,23	26,00	52,60	93,10
Продажа услуг (взносы за участие в мероприятиях, курсы, семинары)	2,88	17,00	30,80	23,82
Фонды	0,42	–	19,00	60,47
Частные доноры и бизнес	0,39	9,00	2,80	8,68
Прочее (например, членские взносы)	0,54	–	–	0,13
Итого	100,00	100,00	100,00	100,00

\* Центр развития некоммерческих организаций. Финансовый менеджмент НКО: опыт России, Швеции, Финляндии. URL: [http://www.crho.ru/skachat1/materialyi-czrno?files\\_start=21](http://www.crho.ru/skachat1/materialyi-czrno?files_start=21) (дата обращения: 17.03.2014).

- между НКО и грантодателями, жертвователями, благотворителями;
- между НКО и бюджетом;
- между НКО и ее сотрудниками;
- между НКО и коммерческим банком;
- между НКО и коммерческими организациями [3].

Необходимо отметить, что НКО могут получать финансирование из разнообразных источников: в виде вступительных взносов, от

органов власти, пожертвований и т.д., а также от клиентов (например, учащихся) в форме оплаты предоставляемых услуг.

В табл. 1 показано, что структура доходов некоммерческих организаций в России и за рубежом существенно отличается.

В Финляндии и Швеции основным источником формирования доходов НКО является государство, однако в Швеции поддержка государства значительно меньше.

Таблица 2

**Финансирование социально ориентированных НКО в 2013–2020 гг.**

Год	Сумма, тыс. руб.
2013	1 678 499,60
2014	1 573 499,60
2015	1 603 499,60
2016	1 643 499,60
2017	1 683 499,60
2018	1 723 499,60
2019	1 763 499,60
2020	1 813 499,60
2013–2020	13 482 996,80

НКО Швеции получают финансирование из негосударственных источников финансирования:

- продажи услуг (взносы за участие в событиях, курсы, семинары);
- целевых пожертвований от фондов;
- частных доноров;
- членских взносов (например, организация *CIF*, выполняющая международный обмен между социальными работниками разных стран, существует в основном за счет членских взносов).

В Российской Федерации пока нет практики широкого финансирования НКО государством. Государство оказывает помощь НКО в основном через субсидии и государственные заказы.

История государственного финансирования третьего сектора экономики в России берет свое начало с 2005 г. На заседании Совета по содействию развитию институтов гражданского общества и правам человека Президент России В.В. Путин заявил: «Мы понимаем, что некоммерческие организации нуждаются в поддержке. Давайте подумаем над формами решения этой проблемы»<sup>1</sup>. С этой даты можно начать отсчет построения в России системы поддержки НКО со стороны государства.

В 2006 г. были впервые распределены гранты Президента России. Это год начала системной финансовой господдержки НКО, участвующих в развитии институтов гражданского общества. Из федерального бюджета было выделено 500 млн руб.

В 2007 г. механизм финансирования НКО был изменен. Распоряжением Президента РФ от 30.06.2007 № 367-рп «Об обеспечении в 2007 г. государственной поддержки некоммерческих неправительственных организаций, участвующих в развитии институтов гражданского общества» были определены 14 НКО, получивших адресную поддержку на сумму 4,2 млн руб., и 1224 НКО по итогам конкурсов получили 1,2 млрд руб.

В 2008 г. развитие сектора НКО в сфере оказания социальных услуг определено в качестве одного из приоритетных направлений

долгосрочной политики социальной поддержки населения в Концепции долгосрочного социально-экономического развития РФ на период до 2020 г.

В 2009 г. было принято решение финансово поддерживать именно социально ориентированные НКО (далее — СО НКО), которые возьмут на себя часть государственных функций по оказанию социальных услуг населению и будут содействовать решению наиболее актуальных социальных задач, развитию гражданского общества.

В 2010 г. был принят закон № 40-ФЗ от 5.04.2010 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросу поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций», который дал определение социально ориентированных НКО и описал предназначенные для них виды поддержки.

Федеральным законом «О федеральном бюджете на 2013 год и плановый период 2014–2015 годов» предусмотрено увеличение бюджетных ассигнований на поддержку некоммерческого сектора в 2013 г. до 8,285 млрд руб. На финансирование СО НКО в 2013–2020 гг. планируется выделить финансирование на сумму 13,5 млрд руб. (табл. 2).

В развитых странах государственное финансирование НКО составляет 48% их дохода (в развивающихся — 22%, в России — 5%), доходы от деятельности, включая членские

<sup>1</sup> Вступительное слово В.В. Путина на заседании Совета по содействию развитию институтов гражданского общества и правам человека. URL: <http://archive.kremlin.ru/text/appears/2005/07/91629.shtml> (дата обращения: 20.03.2014).

взносы, — 35% (в развивающихся странах — 61%, в России — 22%), пожертвования бизнеса, граждан и зарубежных фондов — 17% (в развивающихся странах — 17%, в России — 73%) [4].

Доля государства в финансировании НКО:

- Германия, Франция, Бельгия, Швейцария, Израиль — около 50%;
- Чехия, Польша — около 40%;
- Англия, Австралия, Новая Зеландия — около 35%;
- Скандинавские страны — 30–35%;
- азиатские страны с развитой экономикой — 30–35%;
- Латинская Америка — около 20%.

В международной практике господдержка третьего сектора может осуществляться в следующих формах:

- 1) путем выделения субсидий на операционную деятельность;
- 2) в виде предоставления грантов на конкретные программы;
- 3) за счет оплаты услуг, предоставляемых общественными организациями органам власти (на контрактной основе);
- 4) путем финансирования исполнения функционала, делегированного от государства к НКО (в рамках соглашений, заключаемых между органами власти и НКО);
- 5) посредством предоставления НКО налоговых льгот.

В России сложились следующие формы государственной финансовой поддержки организаций третьего сектора.

**1. Гранты** — целевые средства, безвозмездно и безвозвратно предоставляемые НКО на реализацию конкретных проектов (программ). Данные проекты (программы) должны быть направлены на создание общественных благ, оказание социальной поддержки, реализацию профессиональных, общественных интересов отдельных групп населения.

**2. Субсидии** — средства, которые безвозмездно выделяются государством бюджетам другого уровня, юридическим лицам (НКО входят в их число), а также физическим лицам — на условиях долевого финансирования целевых расходов.

**3. Контрактные отношения** — размещение у НКО заказов на поставки товаров,

выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд.

В настоящее время существуют три вида контрактных отношений между государственными (муниципальными) органами власти и НКО.

3.1. Заключение государственных (муниципальных) контрактов на основании ст. 72 Бюджетного кодекса РФ (далее — БК).

3.2. Фактическое возмещение затрат или недополученных доходов в связи с производством (реализацией) товаров, выполнением работ, оказанием услуг, которое в ст. 78 Бюджетного кодекса РФ называется субсидией.

3.3. Предоставление субсидий НКО, не являющимся государственными (муниципальными) учреждениями согласно ст. 69.1 БК РФ, в том числе в соответствии с договорами (соглашениями) на оказание указанными организациями государственных (муниципальных) услуг (выполнение работ) физическим и (или) юридическим лицам.

**4. Предоставление налоговых льгот.** Они предоставляются как самим НКО, так и лицам (физическим и юридическим), осуществляющим пожертвования в их пользу. Но в настоящий момент это происходит фрагментарно и касается менее 1% НКО.

На этом фоне существующая система финансирования НКО имеет определенные недостатки:

- отсутствие прозрачного механизма финансирования НКО;
- отсутствие достаточного количества информации об объемах финансовых средств, выделяемых конкретным НКО;
- нетранспарентный отбор субъектов, ответственных за организацию и проведение конкурсов президентских грантов (НКО-операторов);
- слабая организация системы отчетности НКО о результатах работы по грантовым программам;
- выделение финансовых ресурсов на небольшие проекты, препятствующее формированию крупных («зонтичных») национальных НКО.

Лидирующие позиции по объемам помощи, предоставляемой НКО, занимают экономически развитые страны. При этом доля



Рис. 1. Структура доходов НКО по источникам

частной поддержки НКО, а также собственных ресурсов организаций в них заметно уступает вкладу со стороны государств. По совокупной оценке в развитых странах (ключевые позиции среди которых занимают субъекты региона Евро-Атлантики) государственное финансирование НКО составляет 48% их дохода. В развивающихся государствах этот показатель меньше — 22%. Доходы от деятельности, включая членские взносы, в развитых странах составляют 35%, в развивающихся — 61% (рис. 1). На пожертвования со стороны коммерческих структур, граждан и зарубежных источников в развитых и развивающихся странах приходится 17% доходов НКО [5].

Государственная поддержка воспринимается НКО в ряде западных стран как неотъемлемый источник их финансирования. Любые попытки ее ограничения подвергаются резкой критике. В Великобритании Кабинет министров во главе с Д. Кэмероном, пойдя на снижение помощи общественным организациям в рамках борьбы с бюджетным дефицитом, решил частично компенсировать возникшие финансовые издержки НКО. Для этого был создан специальный Транзитный фонд (*Transition Fund*).

В ряде случаев финансовая поддержка со стороны государственных органов составляет большую долю бюджета НКО. Например, в доходной части бюджета организации *Transparency International* (Германия) на 2013 г. из общей суммы в 28,17 млн евро на средства,

полученные от правительственных ведомств различных стран, приходится 25,56 млн евро. В числе государственных доноров организации фигурируют Агентство США по международному развитию, Министерство международного развития Великобритании, Канадское агентство международного развития, МИД ФРГ, МИД Франции и др.

Финансовая помощь со стороны государства оказывается за рубежом как полностью самостоятельным НКО, так и организациям, в той или иной степени связанным с исполнительной властью и/или действующим в ее интересах. Аффилированность таких НКО носит либо неформальный характер, либо признается официально. Именно таким НКО государство чаще всего старается делегировать часть своих внутри- и внешнеполитических полномочий.

Относительно новым источником финансирования НКО можно считать целевой капитал некоммерческой организации. Принятие Федерального закона от 30 декабря 2006 г. № 275-ФЗ «О порядке формирования и использования целевого капитала некоммерческих организаций» — результат заинтересованности государства в финансовой устойчивости некоммерческого сектора.

Предметом данного закона являются отношения, возникающие при формировании нового, не существовавшего ранее в российском законодательстве источника финансирования деятельности части некоммерческих организаций — целевого капитала.

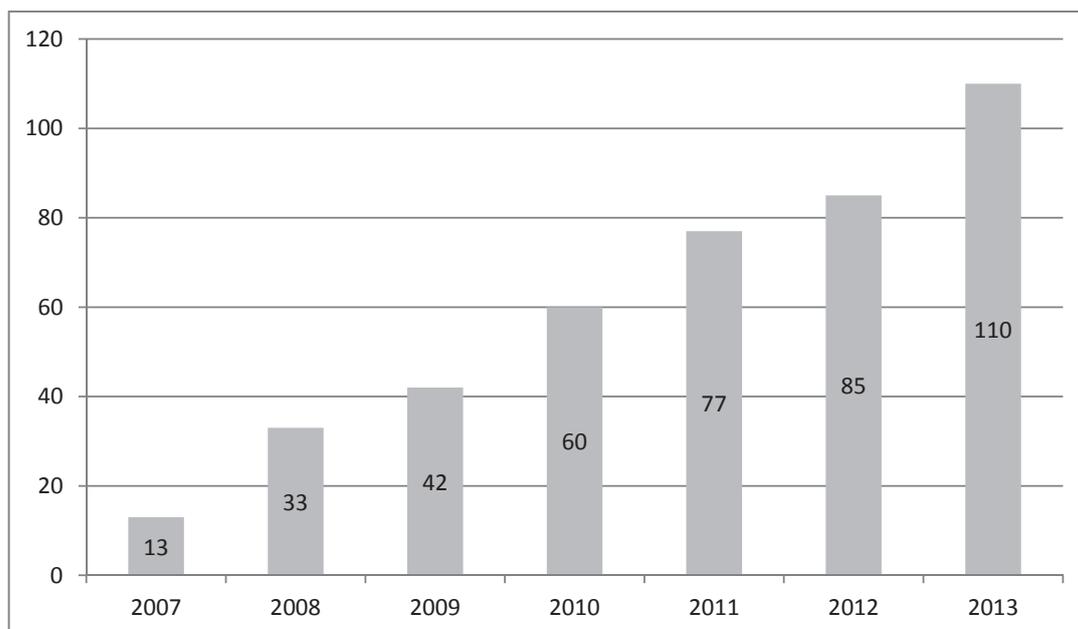


Рис. 2. Зарегистрированные эндаумент-фонды в России

В зарубежных странах одним из популярных инструментов финансирования деятельности НКО является формирование эндаумента (ресурсный или целевой капитал).

В США эндаумент-фонды существуют более 350 лет. Крупнейшие фонды в мире — эндаументы Гарварда (30 млрд долл.), Стэнфорда (19 млрд долл.), Йеля (19 млрд долл.), Техаса (17 млрд долл.), Принстона (17 млрд долл.).

Эндаумент НКО образуется в результате передачи учредителем/иным лицом в собственность НКО денежных средств или имущества, которые впоследствии должны использоваться для достижения целей создания организации. Российским аналогом данного финансового механизма является целевой капитал [5].

Целевой капитал НКО — это часть ее имущества, сформированная за счет пожертвований, внесенных жертвователями в виде денежных средств (в рублях или иностранной валюте) на отдельный, специально открытый для этого банковский счет, принадлежащий некоммерческой организации, которая впоследствии передается в доверительное управление управляющей компании для получения дохода.

Сферы применения целевого капитала:

- образование;
- наука;
- здравоохранение;
- культура;

- физическая культура и спорт (за исключением профессионального спорта);
- искусство;
- архивное дело;
- социальная помощь и поддержка;
- охрана окружающей среды;
- оказание гражданам бесплатной юридической помощи и осуществление их правового просвещения.

Законодательство многих стран мира стимулирует создание целевого капитала, который является источником дохода, идущего на финансирование деятельности третьего сектора, поскольку НКО, сформировавшая целевой капитал, получает стабильный и долговременный источник финансирования своей деятельности. Сам капитал при этом не используется, а находится в управлении третьих лиц.

В настоящее время в развитых странах, где государство в ограниченных масштабах реализует социальные программы, целевой инвестиционный капитал создается для финансирования музеев, вузов, библиотек, спортивных организаций.

По данным программы «Целевые капиталы» некоммерческое партнерство (НП) «Форум доноров» в настоящее время в Российской Федерации зарегистрировало около 110 фондов целевого капитала (рис. 2). Половина зарегистрированных фондов сформировала целевой капитал, остальные находятся в процессе

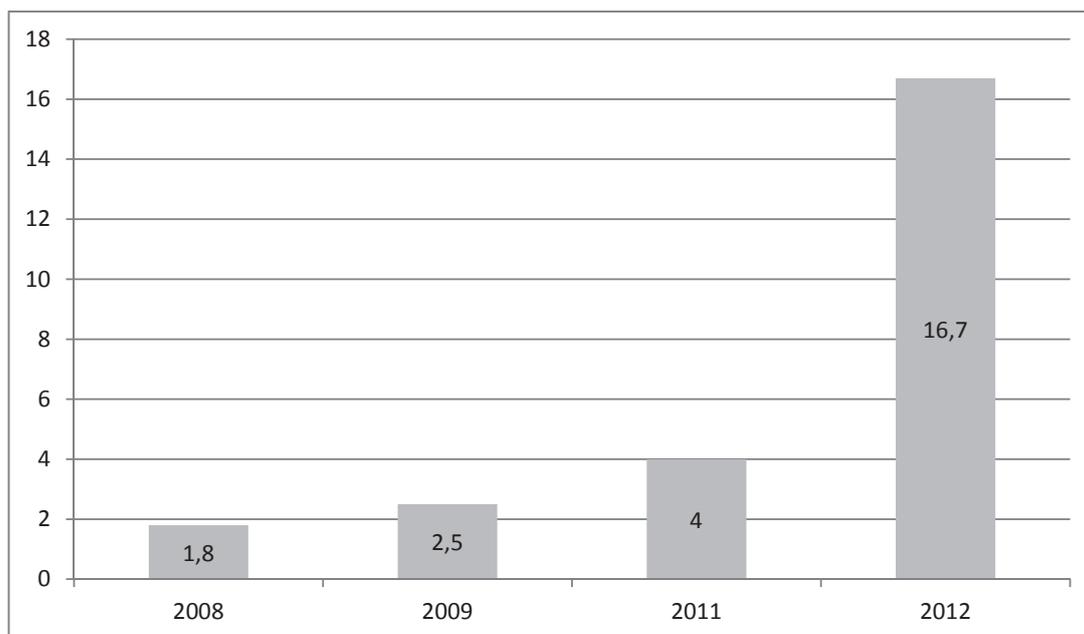


Рис. 3. Объем средств фондов целевого капитала, млрд руб.

привлечения пожертвований<sup>2</sup>. Большинство фондов целевого капитала (около 45) сформировано для поддержки высшего профессионального образования.

Совокупный объем средств, аккумулированных целевыми капиталами в России, по публичной информации, составляет около 17 млрд руб. (рис. 3), но по оценке экспертов может быть больше.

Самые крупные собственники целевых капиталов в России — фонды поддержки вузов:

- Финансового университета при Правительстве Российской Федерации (0,015 млрд долл.);
- МГИМО (0,033 млрд долл.);
- Санкт-Петербургского государственного университета (0,028 млрд долл.);
- Европейского университета в Санкт-Петербурге (0,033 млрд долл.);
- Сколковского института науки и технологий (0,124 млрд долл.);
- Российской экономической школы (0,010 млрд долл.);
- ВШЭ (0,001 млрд долл.);
- Академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, а также фонды целевого капитала, созданные для поддержки научных учрежде-

ний — Леонтьевского центра, Института современного развития.

Фонды целевого капитала легче идентифицировать в случае создания специализированного фонда, так как данные о регистрации такого юридического лица, в названии которого значится указание на «целевой капитал», автоматически попадают в ЕГРЮЛ. Если же целевой капитал формируется внутри уже существующей некоммерческой организации и не размещает в публичном пространстве информацию об этом, найти данные и учесть их в общей статистике крайне сложно.

Целевой капитал отличается от обычных пожертвований тем, что при поступлении в НКО не расходуется сразу, а представляет собой инвестиции, которые передаются в доверительное управление с целью получения регулярного долгосрочного дохода. Именно доходы тратятся на уставные цели НКО.

НКО может сформировать несколько целевых капиталов, если жертвователями или завещанием определены различные цели использования целевого капитала либо на основании отдельных договоров пожертвования.

Полученный доход предназначен для финансирования уставной деятельности НКО.

Учитывая, что НКО создается для выполнения социально значимых функций (образование, здравоохранение и т.п.), а не для ведения предпринимательской деятельности, нельзя

<sup>2</sup> Фонды целевого капитала. URL: <http://endowment.donorsforum.ru/content/fondy-celevogo-kapitala.html> (дата обращения: 25.03.2014).



Рис. 4. Схема формирования и размещения целевого капитала НКО:  
 а – собственником (модель 1);  
 б – специализированными организациями (модель 2)

ожидать от нее эффективного использования целевого капитала. Так, например, вложение средств в акции акционерных обществ предполагает совершение с ними ряда сделок на фондовом рынке [6]. Поэтому управлять целевым капиталом должна лицензированная управляющая компания на основании договора доверительного управления имуществом. При этом размер целевого капитала — 3 млн руб., а срок, на который создается целевой капитал, составляет 10 лет.

Формирование и использование целевого капитала связано со значительными расходами. Статьей 18 Закона № 275-ФЗ предусмотрены вознаграждение управляющей компании, а также возмещение необходимых расходов, произведенных управляющей компанией при доверительном управлении имуществом, составляющим целевой капитал. Эти расходы покрываются за счет дохода от доверительного управления имуществом, составляющим целевой капитал. В случае убыточности управления возмещение



Рис. 5. Общая схема формирования целевого капитала

расходов управляющей компании осуществляется за счет целевого капитала. Тем же законом предусмотрена вероятность уменьшения стоимости чистых активов при доверительном управлении более чем на 50%, в таком случае целевой капитал подлежит расформированию<sup>3</sup>.

Возможны две модели формирования целевого капитала. Первая модель предусматривает

формирование НКО (собственник целевого капитала). Согласно второй модели специализированная организация управления целевым капиталом — НКО создается в организационно-правовой форме фонда.

Схема движения некоммерческих ресурсов с участием НКО — собственника целевого капитала представлена на *рис. 3*.

Схема движения ресурсов и некоммерческого продукта с участием НКО специализированной организации управления целевым капиталом

<sup>3</sup> Грищенко А.В. Формируем целевой капитал некоммерческой организации // Справочник экономиста. 2010. № 5. URL: [http://www.profiz.ru/se/5\\_2010/formiruем\\_celevoj\\_kapital/](http://www.profiz.ru/se/5_2010/formiruем_celevoj_kapital/) (дата обращения: 20.03.2014).

представлена на *рис. 4*. Формирование целевого капитала происходит, как показано на *рис. 5*.

В международной практике примером такого способа финансирования НКО является учреждение Нобелевской премии. Альфред Нобель завещал большую часть своих сбережений специально созданной некоммерческой организации — Фонду Нобеля. Завещанные средства были инвестированы фондом, за счет дохода от указанных инвестиций и выплачиваются денежные премии нобелевским лауреатам.

Подытоживая вышесказанное, необходимо отметить, что институты финансирования НКО постепенно приобретают функции, соответствующие особенностям этих организаций:

- ориентирующие НКО на целевое использование средств;
- повышающие эффективность взаимодействия НКО с органами государственного и муниципального управления;
- стимулирующие развитие НКО в направлении расширения уставной деятельности.

В российскую практику финансирования НКО успешно внедрен механизм формирования целевого капитала.

#### ЛИТЕРАТУРА

1. Экономика общественного сектора: учебник / под ред. П.В. Савченко, И.А. Погосова, Е.Н. Жильцова. М.: ИНФРА-М, 2010. 763 с.
2. Гончаренко Л.И., Смирнова Е.Е., Чемерицкий Л.К., Липатова И.В. Налогообложение некоммерческих организаций: учебное пособие. М.: КноРус, 2014. 272 с.
3. Грищенко А.В., Грищенко Ю.И. Налоговое планирование как способ управления финансовыми ресурсами некоммерческой организации // Бизнес в законе. 2013. № 1. С. 172–176.
4. Грищенко А.В. Целевой капитал: бухгалтерский учет и налогообложение // Некоммерческие организации в России. 2010. № 5. С. 25–34.
5. Грищенко А.В. Методические аспекты формирования и налогообложения целевого капитала некоммерческих организаций // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Экономика и управление. 2013. № 1. С. 167–174.

6. Повышение эффективности государственных инвестиций в сектор социально ориентированных (СО) НКО. The Boston Consulting Group. URL: [http://strategy2020.rian.ru/g16\\_docs/](http://strategy2020.rian.ru/g16_docs/) (дата обращения: 20.03.2014).

#### REFERENCES

1. *Ekonomika obshchestvennogo sektora: uchebnik pod red. P.V. Savchenko, I.A. Pogosova, E.N. Zhil'tsova*. Public [Sector Economics: A Textbook Ed. P.V. Savchenko, I.A. Pogosov, Ye.N. Zhiltsov]. Moscow: INFRA-M, 2010, 763 p. (In Russ.)
2. *Goncharenko L.I., Smirnova E.E., Chemeritskii L.K., Lipatova I.V.* Nalogooblozhenie nekommercheskikh organizatsii: uchebnoe posobie [Taxation of Non-Profit Organizations: A Textbook]. Moscow: Knorus, 2014, 272 p. (In Russ.)
3. *Grishchenko A.V., Grishchenko Iu.I.* Nalogo-voe planirovanie kak sposob upravleniia finansovymi resursami nekommercheskoi organizatsii [Tax planning as a way of managing financial resources of a nonprofit organization]. *Biznes v zakone — Business in Law*, 2013, no. 1, pp. 172–176. (In Russ.)
4. *Grishchenko A.V.* Tselevoi kapital: bukhgalterskii uchet i nalogooblozhenie [The Endowment: Accounting and Taxation]. *Nekommercheskiye Organizatsii v Rossii-Non-Profit Organizations in Russia*, 2010, no. 5, pp. 25–34. (In Russ.)
5. *Grishchenko A.V.* Metodicheskie aspekty formirovaniia i nalogooblozheniia tselevogo kapitala nekommercheskikh organizatsii [Methodological Aspects of the Formation and Taxation of the NPO Endowment]. *Vestnik Voronzhskogo Gosudarstvennogo Universiteta — Bulletin of the Voronezh State University. Economics and Management series*, 2013, no. 1, pp. 167–174. (In Russ.)
6. *Povyshenie effektivnosti gosudarstvennykh investitsii v sektor sotsial'no-orientirovannykh (SO) NKO* [Improving the Efficiency of Public Investment in Socially-Oriented (SO) NPO]. The Boston Consulting Group. URL: [http://strategy2020.rian.ru/g16\\_docs/](http://strategy2020.rian.ru/g16_docs/) (accessed date: 20.03.2014). (In Russ.)



УДК 336.764 (045)

## «НАРОДНОЕ IPO»: ЭКОНОМИКО-СОЦИАЛЬНАЯ НОВАЦИЯ

**КУШЕНОВА БАЯН АКТЮРЕЕВНА**

*кандидат экономических наук, профессор кафедры «Финансовые рынки и банковский бизнес», Казахский экономический университет им. Т. Рыскулова, Алматы, Казахстан*

**E-mail:** aruka21@mail.ru

**АСИЛОВА АЙЖАН САРСЕНОВНА**

*кандидат экономических наук, доцент кафедры «Финансовые рынки и банковский бизнес», Казахский экономический университет им. Т. Рыскулова, Алматы, Казахстан*

**E-mail:** aijan1910@mail.ru

### АННОТАЦИЯ

Как показывает опыт изучения материалов проведения IPO (от англ. *Initial Public Offering* – первая публичная продажа акций акционерного общества, в том числе в форме продажи депозитарных расписок на акции) в других странах, «первоначальное публичное предложение» акций обычно проводится в благоприятных экономических условиях. В Казахстане время для проведения «Народного IPO» было определено также на волне экономического роста. Масштабное предоставление частным инвесторам возможности стать владельцами акций крупнейших предприятий дает дополнительный мощный импульс развитию экономики страны.

Данная статья посвящена вопросам изучения особенностей IPO как инвестиционного инструмента, зарубежного опыта проведения IPO, достигнутым успехам и проблемам, изучению особенностей программы проведения первого IPO в Казахстане на примере АО «КазТрансОйл», ее отличий от аналогичных программ других стран.

Исследования практических материалов программ, аналогичных программе «Народное IPO», реализованных в ряде стран мира, проводились авторами в 2011–2013 гг. методом сравнительного анализа.

Итоги дебютного IPO акций АО «КазТрансОйл», крупнейшего оператора нефтепроводов в Казахстане, продемонстрировали хорошую финансовую осведомленность населения, а также высокий уровень интереса к инвестированию в акции со стороны населения и казахстанских пенсионных фондов – спрос превысил предложение в 2,1 раза. Значительное количество заявок граждан поступило на сумму, превышающую максимально допустимый объем на одно физическое лицо.

Эти факты говорят о том, что определенная часть населения отдает предпочтение инвестированию в акции, которое является более рискованным по сравнению с размещением средств на банковских депозитах, однако предполагает вероятность получения большего дохода при удачном развитии событий.

Итоги первого опыта размещения акций АО «КазТрансОйл» можно считать удачными для самого эмитента – в результате IPO было удовлетворено почти 35 тыс. заявок частных инвесторов на общую сумму 27,9 млрд тенге.

Успешный опыт «Народного IPO» акций АО «КазТрансОйл» показывает высокий уровень проработанности, жизнеспособности национальной программы первичного размещения акций флагманов казахстанской экономики ввиду ее концептуальной простоты, прозрачности и эффективности.

Дальнейшая реализация программы «Народного IPO» позволит эмитентам – крупнейшим отечественным компаниям и далее формировать внутренний рынок заимствований для развития своей деятельности, а также обеспечит приумножение капитала казахстанцев, формирование финансово грамотного населения страны.

**Ключевые слова:** IPO; ликвидность; первичное публичное размещение; акции; эмитенты, инвестор.

## PEOPLE'S IPO AS ECONOMIC AND SOCIAL INNOVATION

**BAYAN A. KUSHENOVA**

*PhD (Economics), full professor of the Financial Markets and Banking Business Chair, the Ryskulov Kazakh Economic University, Almaty, Kazakhstan*

**E-mail:** aruka21@mail.ru

**AIJAN S. ASILOVA**

*PhD (Economics), associate professor the Financial Markets and Banking Business Chair, the Ryskulov Kazakh Economic University, Almaty, Kazakhstan*

**E-mail:** aijan1910@mail.ru

### ABSTRACT

The experience of studying the materials of foreign IPO procedures shows that the initial public offering of shares is usually carried out under favorable economic conditions. In Kazakhstan, the «People's IPO» was also conducted in the situation of the economic growth. Large-scale provision of private investors and, primarily, public at large with the opportunity to become owners of the largest companies' equities gives a fresh impetus to the development of the economy.

The article focuses on the specifics of the IPO as an investment instrument taking into account foreign experience in share floating, achievements and challenges, the first IPO program in Kazakhstan by an example of «KazTransOil», its difference from similar programs in other countries.

The research into practical materials of programs similar to the «People's IPO» program implemented in several countries was carried out by the authors in 2011–2013 using the comparative analysis method.

The results of floating shares in «KazTransOil» JSC, the largest pipeline operator in Kazakhstan, have demonstrated a good financial awareness of the Kazakhstan population as well as its high level of interest in investing in shares and pension funds, which was evidenced by the 2.1 times excess of demand over supply. A significant number of applications received from citizens exceeded the maximum allowable amount per individual.

These facts show that a certain part of the population prefers investing in shares, which is more risky compared with bank deposits but promises higher incomes in the case of success.

The results of the first experience with floating shares in KazTransOil JSC may be considered successful for the issuer – the IPO covered nearly 35 thousand applications for shares from private investors totaling 27.9 billion Tenge.

The success of the «People's IPO» of the «KazTransOil» JSC shares indicates a high level of «elaboration», the viability of the national IPO program of Kazakhstani economy flagship stocks due to its conceptual simplicity, transparency and efficiency.

Further implementation of the «People's IPO» Program allows issuers, the largest domestic companies, to continue the formation of the internal loan market to ensure their business development as well as provides the increase of Kazakhstani people's assets and the development of financial literacy of the population in the country.

**Keywords:** IPO; liquidity; initial public offering; shares; issuers; investor.

«Народное IPO» — это уникальная программа, которая предоставляет возможность гражданам Казахстана купить акции крупнейших национальных компаний и, тем самым, не только получить часть их возможной прибыли, но и поучаствовать в их развитии. Об этом Президент Республики Казахстан Н.А. Назарбаев сказал в своем выступлении на XIII съезде партии «Нур Отан» в 2011 г.: «Народное IPO предоставит сотням тысяч простых казахстанцев возможность владеть акциями крупнейших предприятий, а также новый

инструмент инвестирования и приумножения сбережений»<sup>1</sup>.

Программа акционерного общества (АО) «Фонд национального благосостояния “Самрук-Казына”» (далее — Фонд) по выводу пакетов акций дочерних и зависимых организаций фонда на рынок ценных бумаг разработана в рамках исполнения поручения Президента Казахстана правительством Республики Казахстан

<sup>1</sup> Выступление Н.А. Назарбаева//Казахстанская правда. 2011. 20 февраля. URL: <http://www.kazpravda.kz/> (дата обращения: 15.10.2013).

(далее — РК). Ее реализация является одной из важных мер по развитию региональных финансовых центров, активному вовлечению в развитие экономики страны частных инвесторов, в первую очередь населения. Поэтому неслучайно программа получила название «Народное IPO». «Народное» означает, что акции будут продаваться в первую очередь физическим лицам, т.е. гражданам Казахстана.

В настоящее время ведущие казахстанские национальные компании предлагают гражданам купить их акции, впервые размещаемые на фондовом рынке. Программа рассчитана до 2015 г. с дальнейшим продолжением.

Цели реализации программы «Народное IPO»:

- предоставить гражданам Казахстана возможность владения акциями крупнейших предприятий страны, тем самым стать их совладельцами, т.е. распределить национальные богатства между гражданами страны;
- создать новый инструмент инвестирования и приумножения сбережений населения путем получения доходов в виде дивидендов, а также от прироста стоимости акций при их продаже;
- обеспечить дальнейшее развитие рынка ценных бумаг, повысить прозрачность, эффективность и конкурентоспособность компаний, что создаст предпосылки для дальнейшего роста экономики страны.

Говоря о выгодах приобретения акций, необходимо всегда помнить о том, что фондовый рынок, как и другие рынки, подвержен взлетам и падениям. Первый риск — это снижение цен на акции, второй — риск ликвидности, суть его в трудностях при продаже акций, третий — неблагоприятная рыночная среда.

Так, можно привести пример с акциями одной из крупнейших компаний РК — АО «Казахтелеком», которые при их выпуске и продаже в 1997 г. стоили 5000 тенге за акцию, поднялись в середине 2000-х гг. до 60 000 тенге, а сейчас цена за одну акцию составляет порядка 30 000 тенге.

В то же время операции с акциями, хотя и связаны с более высокими рисками, могут обеспечить гораздо более высокую прибыль. Например, максимальная ставка по депозитам равна приблизительно 8–9%, а стоимость акций, скажем, АО ENRC в период с 1 января по 1 сентября 2009 г. возросла на 384%. Иначе говоря,

в первом случае на каждые вложенные 1000 тенге можно было получить 80–90 тенге, а во втором — 2840 тенге. Пример с ENRC вполне реален.

Эти примеры говорят о многообразии фондового рынка. И в этом разнообразии его особенность. Выбор — это личное дело каждого. Именно выбор предлагает фондовый рынок, а «Народное IPO» — это хорошая социальная практика для знакомства с ним.

Для того чтобы снизить все риски, связанные с колебаниями цен акций, государством к участию в программе специально допущены только самые стабильные компании, чья прибыльность мало зависит от мировой конъюнктуры.

Максимальную сумму, на которую можно купить акции, определяют сами компании-эмитенты. Ключевым фактором в определении цены на акции является их доступность максимальному количеству казахстанцев.

Основой в приобретении акций по программе народного «первого публичного предложения» должно быть наличие свободных денег. Чтобы выбрать ценную бумагу, по нашему мнению, нужно провести некоторый анализ финансовых инструментов, эмитентов, ситуации на рынке, т.е. обратить внимание на:

- 1) деятельность компании, в ценные бумаги которой планируются инвестиции, ее финансовые показатели, в том числе доходы (превышение доходов над расходами), дивидендная политика;
- 2) положение на рынке (конкурентные преимущества), в основном через показатели объема продаж, активов и пассивов компании (отсутствие просроченной задолженности, убыточного крупного должника);
- 3) общую ситуацию на рынке, например общий рост/падение котировок ценных бумаг и др.

Размер дивидендов по акциям определяется каждый год после закрытия годовой отчетности собранием акционеров (высший орган управления в АО, состоящий из владельцев акций данной компании, где количество акций влияет на значимость голоса при принятии важных решений). Порядок выплат дивидендов регламентируется уставом компании и законом РК «Об акционерных обществах»<sup>2</sup>. В соответствии

<sup>2</sup> Закон Республики Казахстан от 13 мая 2003 г. № 415-III «Об акционерных обществах». URL: <http://www.enpf.kz/9771> (дата обращения: 26.03.2012).

с Законом дивиденды не начисляются и не выплачиваются по акциям, которые были выкуплены самим обществом. Не допускается выплата дивидендов по простым и привилегированным акциям общества, если:

- размер собственного капитала общества станет отрицательным в результате выплаты дивидендов по его акциям;
- общество отвечает признакам неплатежеспособности или несостоятельности в соответствии с законодательством РК о банкротстве либо указанные признаки появятся у общества в результате выплаты дивидендов по его акциям;
- судом или общим собранием акционеров общества принято решение о его ликвидации.

Для реализации программы «Народное IPO» необходимо:

- изучение зарубежного опыта проведения IPO и достигнутых успехов; разработка и утверждение плана по организации информационно-разъяснительной работы;
- принятие и изменение некоторых действующих законодательных актов, а также отбор компаний-участников, акции которых будут размещаться поэтапно в течение нескольких лет;
- определение эффективности проведения IPO в Казахстане;
- выявление возможных проблем и подготовка рекомендации по их решению.

Исследования показывают, что программы, аналогичные программе «Народное IPO», проводились в разных экономических условиях во многих странах мира. И не везде был положительный результат.

Так, Россия получила негативный опыт IPO Сбербанка, ВТБ и Роснефти. Развивая фондовый рынок, населению не было разъяснено, с какими рисками они могут столкнуться. В итоге в 2008 г. бумаги крупнейших госкомпаний, считавшиеся надежными, подешевели в 2 раза. Вкладчики потребовали вернуть деньги, и только в тот момент узнали, что ни о каком возврате не может быть и речи.

Не оправдались ожидания и у Республики Беларусь, где в 2011 г. провалилось первое в истории Беларуси IPO. На продажу было выставлено 15% уставного фонда Борисовского завода медицинских препаратов. Из 125 тыс. акций продано было всего 223. Организаторы объясняют такой результат сжатыми сроками

IPO и нежеланием государства расставаться с контрольным пакетом [1].

Важно отметить, что между программами IPO Казахстана и России существует принципиальное отличие. В России продавались акции банков (Сбербанк, ВТБ), сети магазинов и др. Банки зависимы от мировой конъюнктуры, что заставляет сильно колебаться цены на их акции. Вдобавок IPO в России происходило в преддверии финансового кризиса 2006–2007 гг. В Казахстане к «Народному IPO» допускаются компании, представляющие реальный сектор экономики (промышленность, инфраструктура, транспорт), которые формируют свои доходы в основном за счет внутренней деятельности и не так сильно зависят от мирового состояния экономики. Есть также отличия и в целях программ IPO. В Казахстане целью IPO является развитие экономики, поэтому акции будут продаваться по рыночной цене<sup>3</sup>.

IPO обычно проводятся в благоприятных экономических условиях, а не во время экономического спада. В Казахстане программа «Народное IPO» проводилась на волне экономического роста: страна благополучно прошла период мирового финансового кризиса.

В 2013 г. Казахстан в социально-экономической сфере сохранил положительную динамику. Так, по итогам этого года рост ВВП составил 6%, в том числе объем в промышленном производстве вырос на 2,3%, в горнодобывающей промышленности — на 3,1%, в обрабатывающей промышленности — на 1,6%, объем продукции сельского хозяйства — на 11,6%, на транспорте — на 7,6%, в связи — 14%, в торговле — 12,7%. Показатель ВВП на душу населения превысил 12 тыс. долл. США. Среднемесячная зарплата выросла на 7,5%. Совокупные международные резервы Казахстана, включая валютные активы Национального фонда, достигли 90 млрд долл. [2].

Кроме того, присуждение Казахстану права провести в г. Астане (в 2017 г.) Всемирной выставки ЕХРО является важнейшим свидетельством экономического развития Казахстана [3].

Как правило, по мере оздоровления национальной экономики происходит рост отечественных компаний и соответственно

<sup>3</sup> Рынок акций: Мир IPO. Данные АО «Институт экономических исследований Республики Казахстан». URL: <http://www.economy.kz> (дата обращения: 26.03.2012).

увеличивается рыночная стоимость их акций. Так, если в I квартале 2009 г., в разгар финансового кризиса, индекс АО «Казахстанская фондовая биржа» (далее — KASE) колебался в пределах 600–1000 базисных пунктов, то в I квартале 2010 г. этот показатель вырос уже до 1700–1900 базисных пунктов, фактически увеличившись в 2 раза. Как показал анализ, на KASE по условиям утвержденной правительством программы будет размещено от 5 до 15% ценных бумаг от общего количества голосующих акций каждой компании-эмитента.

Цена на акции в момент первичного размещения либо продажи будет одинаковой для всего населения и пенсионных фондов.

В целом «Народное IPO» по мониторингу экспертов придаст импульс дальнейшему развитию рынка ценных бумаг в Казахстане, позволит диверсифицировать и преумножить сбережения населения, создать среди казахстанцев культуру инвестирования в ценные бумаги, а также повысить прозрачность и эффективность крупнейших отечественных компаний.

Главный организатор программы «Народное IPO» фонд «Самрук-Казына» является государственной холдинговой компанией, владеющей и управляющей национальными компаниями в различных отраслях экономики, включая нефтегазовую сферу, телекоммуникации, транспорт и национальные институты развития. Фонд объединяет, в частности, компании «Казахстан темир жолы» (монополист в сфере железнодорожных перевозок), «Казахтелеком» (крупнейший телекоммуникационный оператор Казахстана), «КазМунайГаз» (крупнейший добытчик нефти и газа в стране), сырьевой холдинг Eurasian Natural Resources Corporation. Фонд также контролирует в республике ряд банков, входящих в группу крупнейших.

В результате проведенного в апреле 2012 г. международного конкурса на предоставление консалтинговых услуг на основе качественных характеристик и ценовых предложений определены следующие группы консультантов: финансовые консультанты — международные банки Citi (лид-менеджер), UBS AG совместно с казахстанскими инвестиционными банками Visor Capital, Kazkom Securities; международная компания «большой четверки» — Pricewaterhouse Coopers, юридические

консультанты — компания Cleary Gottlieb Steen & Hamilton LLP совместно с казахстанской компанией GRATA; PR-компания Merlin.

Консультанты разработали программу по подготовке и проведению «Народного IPO», включающую структуру, сроки и объем размещения. Принимая во внимание, что основное население недостаточно финансово грамотно и не владеет инвестиционными навыками, была разработана и запущена Программа повышения инвестиционной культуры и финансовой грамотности населения. На первоначальном этапе данной программы проведен анализ всего рынка Казахстана. Выявлены структура и сегмент рынка, а также потенциальные потребители, которые должны получить информацию о дальнейших возможностях по инвестированию своих сбережений.

С целью проведения грамотной и всеобъемлющей информационно-разъяснительной работы среди населения Фонд утвердил план по организации такой работы по программе «Народное IPO». В ходе этой кампании были активно задействованы средства массовой информации, интернет-ресурсы, запущен веб-сайт, проведена активная работа в социальных сетях, где периодически размещалась соответствующая информация посредством видеороликов, обучающих программ, тематических статей [4].

В рамках организации работы с населением по обеспечению максимального доступа к размещаемым акциям проводилась работа с АО «Казпочта», задача которого — оказание трансфер-агентских и брокерских услуг. Для максимального охвата населения Фонд увеличил количество пунктов по оказанию данных услуг до 3049. Таким образом, каждый казахстанец, независимо от места проживания, имел возможность познакомиться с программой и участвовать в ней в качестве инвестора, а также быть полностью информированным о своих правах как начинающий инвестор.

Агентством Республики Казахстан по регулированию деятельности регионального финансового центра города Алматы (далее РФЦА) были созданы информационно-образовательные центры. Основная их цель — создание системы обучения и повышение финансовых знаний населения Республики Казахстан. Сегодня информационно-образовательные центры

регионального финансового центра (РФЦА) функционируют во всех областных центрах страны и городах Астана, Алматы, Семей. Лекции и консультации для населения проводятся ежедневно и совершенно бесплатно квалифицированными специалистами, которые разъясняют основные принципы и механизмы функционирования финансового рынка и использования различных финансовых инструментов.

Создана бесплатная справочно-информационная служба, где можно получить консультации и более подробную информацию о проектах, реализуемых в рамках Программы повышения инвестиционной культуры и финансовой грамотности населения Казахстана [5].

В октябре 2007 г. Правительство приняло решение разместить 4,6% государственного пакета акций АО «Казахтелеком». После размещения данного пакета среди населения именно в процессе реализации выявлены сильные и слабые стороны финансовой системы, определены методы работы трансфер-агентской сети. Учитывая все это, в дальнейшем проработаны все риски, чтобы размещение акций государственных предприятий было еще более успешным.

Следует отметить, что спрос на акции АО «Казахтелеком» со стороны физических лиц и пенсионных фондов превысил предложение в 6,5 раза. Итоги первого опыта размещения акций одной из «голубых фишек» Казахстана можно считать удачным. Но в то же время нельзя не учитывать риски, которые возникают при инвестировании в ценные бумаги, потому что инвестиции в ценные бумаги, как любая другая коммерческая операция, несут в себе определенный риск, в некоторых случаях даже повышенный. С целью выявления этих рисков Правительством проводился анализ государственной собственности, были определены принципы, на основании которых государство утвердило перечень субъектов, которые должны пройти листинговые процедуры и выйти на фондовый рынок в рамках этой программы. Так, было решено, что в государственной собственности останутся те субъекты, которые имеют статус либо холдинга, либо национальной компании. Все остальные организации и предприятия, находящиеся в государственной собственности, будут размещены на отечественном фондовом рынке.

12 января 2012 г. принят Закон, снимающий законодательные барьеры для полноценной реализации программы «Народное IPO».

Процесс подготовки компаний-кандидатов к IPO состоял из трех этапов:

1) предварительная подготовка и аудит финансовой отчетности (включая анализ управленческой отчетности и формализацию процесса планирования); диагностика и совершенствование систем корпоративного управления и управления рисками; диагностика системы внутреннего контроля и аудита;

2) подготовка к размещению акций [проведение комплексной проверки («*due diligence*»), конечное определение стоимости андеррайтинга и других услуг, юридическое сопровождение (подготовка проспекта эмиссии и других сопутствующих юридических документов), проведение оценки бизнеса, разработка маркетинговой стратегии];

3) размещение акций (подготовка информационного меморандума, инвестиционного меморандума, PR-сопровождение и т.д.), сбор заявок (публикация предварительного проспекта, проведение выездных презентаций «*roadshow*», анализ спроса, установление цен и распределение), мероприятия на вторичном рынке после проведения размещения (поддержание акций на организованном рынке).

По результатам проведенных исследований текущий спрос со стороны населения оценивается в 100–200 млн долл. США, при этом потенциальный спрос может значительно возрасти в результате повышения информированности населения о потенциальных кандидатах и возможностях инвестирования.

Необходимо отметить, что во избежание концентрации акций в руках ограниченной группы лиц Программа предполагала введение ограничения на максимальное количество приобретаемых акций в «одни руки».

Фондом в рамках программы «Народное IPO» был осуществлен отбор компаний, не имеющих значительной зависимости от конъюнктуры мировых цен на сырье. Кроме того, учитывалось вовлечение пенсионных фондов как профессиональных и долгосрочных инвесторов. Планировалось, что 10 крупнейших компаний Казахстана до 2015 г. поэтапно разместят свои акции для продажи гражданам республики. Госкомпании

разделены на три эшелона: в 2012 г. должны были размещать акции АО «КазТрансОйл» (далее — АО «КТО» или Компания), в 2013 г. — АО «Казахстанская компания по управлению электрическими сетями» («KEGOC»), АО «Эйр Астана», АО «КазТрансГаз», АО «Самрук-Энерго», АО «НМСК “Казтрансморфлот”», в 2014 г. — АО «Казахстан темир жолы», АО «Казтемиртранс» и в 2015 г. — АО «Казатомпром», АО «КазМунайГаз».

В качестве дебютного и показательного IPO в декабре 2012 г. были размещены акции АО «КТО», так как компания имеет стабильный бизнес, хорошие финансовые показатели, низкий уровень задолженности и высокую долю денежных средств. АО «КТО» — это 100% дочерняя организация АО НК «КазМунайГаз», транспортирует порядка 58% общего объема добываемой в стране нефти на экспорт и на внутренний рынок, крупнейший оператор нефтепроводов в Казахстане, на долю которого приходится транспортировка около 60% годового объема добычи нефти в стране. Компания владеет диверсифицированной сетью магистральных нефтепроводов (грузоотправителями по трубопроводной системе являются 68 нефтедобывающих компаний Казахстана) и водоводов общей протяженностью около 8 тыс. км, протянувшихся по 10 областям Казахстана. В ее состав входит резервуарный парк объемом более 1 млн кубометров, 39 нефтеперекачивающих станций и другие важные производственные объекты. Система магистральных нефтепроводов АО «КТО» существенно выросла за годы независимости и во взаимодействии с трубопроводными системами соседних государств обеспечивает транспортировку нефти по целому ряду направлений: в порты Черного и Балтийского морей, страны Центральной и Восточной Европы, Транскавказский коридор, КНР.

Кредитные рейтинги:

- Standard & Poor's: BВВ-/стабильный (24.07.12);
- Moody's Investors Service: Baa3/стабильный (08.08.12);
- Fitch Ratings: BВВ-/стабильный/F3 (12.09.12).

Программа «Народное IPO» по решению Совета директоров АО «КТО» реализуется в три этапа — с 2012 по 2015 г.

Советом директоров было принято решение, что цена одной простой акции АО «КТО» составит 725 тенге. Цена была сформирована с учетом рекомендаций консультантов швейцарского банка UBS и АО «Казкоммерц Секьюритиз», которые оценили стоимость компании. Количество размещаемых акций одобрено на уровне 10% минус 1 акция от общего количества объявленных простых акций компании, что составляет 38 463 559 простых акций.

Согласно утвержденной структуре размещения акций АО «КТО», предполагалось в первоочередном порядке удовлетворение заявки маркет-мейкера с целью обеспечения поддержания котировок на покупку и продажу по акциям. Среди инвесторов приоритет был отдан розничным инвесторам — гражданам Республики Казахстан, после чего должны удовлетворяться заявки накопительных пенсионных фондов (далее — НПФ).

При этом количество акций, доступных для покупки розничными инвесторами в рамках первичного размещения акций АО «КТО», ограничивалось — заявки розничных инвесторов были удовлетворены полностью в пределах 7 млн тенге.

Известно, что в ближайшие годы в Республике Казахстан планируется значительный прирост добычи нефти и газа за счет увеличения добычи на месторождениях Тенгиз, Карачаганак, сегодня начата добыча на месторождении Кашаган и других месторождениях казахстанского сектора Каспийского моря.

Акции этой компании интересны тем, что можно получить прибыль от дальнейшей продажи в краткосрочной перспективе, а также участвовать в ее долгосрочном росте.

Экспертами были рассмотрены три возможных сценария изменения цены за акцию АО «КТО» в течение года после размещения:

- *базовый сценарий* — предполагается, что при текущем состоянии рынка цена одной акции компании имеет потенциал роста до среднего значения оценки справедливой стоимости, которая составляет 884 тенге, это отражает потенциальный рост в 22%;
- *негативный сценарий* — в данном варианте (общее негативное состояние фондового рынка и значительное ухудшение роста мировой экономики) можно ожидать, что цена может сни-

зиться до цены размещения 725 тенге, так как на этом уровне возможна поддержка со стороны институциональных инвесторов (таких как пенсионные фонды), а также зарубежных портфельных инвесторов;

- *оптимистичный сценарий* — в своем сравнительном анализе АО «КТО» сравнивается с похожими компаниями в секторе транспортировки нефти, где используется мультипликатор P/E. Среднее значение P/E сектора транспортировки нефти за 2012 г. составляет 23,33, тогда как в 2007 г., до начала экономического кризиса, этот коэффициент составлял 45,78, что на 96% выше. Отталкиваясь от вышеуказанных параметров, можно предположить, что в оптимистичном сценарии и при увеличении ликвидности внутреннего фондового рынка РК потенциальный рост цены акций «КТО» может составить до 60% цены размещения и тем самым подняться до 1 160 тенге за одну акцию<sup>4</sup>.

Во всех регионах страны Фондом были проведены меры по совершенствованию работы АО «Казпочта», которое оказывало трансферт-агентские услуги и выступало в качестве брокера по этой программе. Отобраны 660 человек, из которых созданы информационно-разъяснительные группы, а также операторы АО «Казпочта» в количестве 2040 человек.

Количественные итоги размещения акций следующие. В ходе подписки поступило 34 687 заявок на общую сумму 59,4 млрд тенге, т.е. спрос превысил предложение более чем в 2 раза.

Спрос со стороны брокерских компаний составил 22,1 млрд тенге (79,3% предложения), накопительных пенсионных фондов — 37,1 млрд тенге (133,2% предложения). Всего в размещении приняли участие 32 члена фондового рынка KASE.

В результате распределения акций среди подавших заявки инвесторов было удовлетворено 34 687 заявок на сумму 27,9 млрд тенге, в том числе 34 676 заявок граждан РК. Таким образом, на розничных инвесторов пришлось 79,1% размещаемых акций. Заявки 10 накопительных НПФ были удовлетворены пропорционально указанным в заявках объемам в размере 15,3% заявленного спроса.

Распределение акций также показало, что 67 граждан подали заявки на сумму, превышающую максимально допустимый объем на одно физическое лицо (7 млн тенге, или 9 655 акций). Данные заявки (на общую сумму 481,6 млн тенге) были удовлетворены частично — по верхней границе допустимого предела.

Кроме того, 1954 гражданина подали заявки на сумму свыше 5 млн тенге (т.е. превышающие максимальную сумму гарантийного возмещения депозитов физических лиц, размещенных в банках второго уровня РК). При этом 76% поданных заявок со стороны физических лиц пришлось на заявки объемом менее 200 тыс. тенге.

Общее количество заявок, исполненных по верхней границе максимально допустимого объема на одного инвестора, достигло 976, что в денежном выражении составляет 6,8 млрд тенге (24,5% объема размещения). После отсечения объем неудовлетворенного спроса по таким заявкам составил 71,6 млн тенге.

Эти данные говорят о том, что определенная часть граждан отдает предпочтение инвестированию в акции, которое является более рисковым в сравнении с размещением средств на банковских депозитах, однако предполагает вероятность получения большего дохода при удачном развитии событий.

Наибольшая сумма поданных заявок пришла от жителей г. Алматы (48,1% общей суммы заявок, поданных гражданами РК), далее следуют жители Астаны (14,4%). Среди остальных регионов по сумме поступивших лидирует Мангистауская область (6,2%) (табл. 1).

В целом первичное размещение акций АО «КТО» в рамках программы «Народное IPO» продемонстрировало высокий уровень интереса к инвестированию в акции со стороны населения, а также и казахстанских НПФ до 2013 г.

Официальные итоги размещения АО «КТО»:

- рост цены акций составил 13% (за 2013 г.);
- на дивиденды было направлено 40% чистой прибыли (33,5 млрд тенге, что на 29,1% больше, чем за 2011 г.) [7].

Совет директоров АО «КТО» выработал следующие рекомендации годовому общему собранию акционеров: направить на выплату дивидендов 28,8 млрд тенге, или 86% консолидированного чистого дохода за 2012 г., выплатить дивиденды в размере 75 тенге на одну акцию.

<sup>4</sup> Наши эффективные решения приумножают Ваши капиталы // Капитал. 2012. 3 ноября. URL: <http://www.capital.kz> (дата обращения: 07.11.2012).

Таблица 1

## Распределение объемов инвестиций физических лиц по регионам

Области, города	Количество заявок	Объем поданных заявок	Удовлетворяемый объем	Количество акций	Доля, %
Акмолинская	439	50 046 025	50 046 025	69 029	0,23
Астана	2 500	3 209 228 450	3 163 929 725	4 364 041	14,35
Актюбинская	4 785	1 036 736 225	1 033 735 450	1 425 842	4,69
Алматинская	1 039	1 085 372 850	1 084 119 325	1 495 337	4,92
Алматы	4 200	10 615 115 050	10 594 311 175	14 612 843	48,06
Атырауская	4 595	966 171 250	965 775 400	1 332 104	4,38
Восточно-Казахстанская	705	220 091 875	220 091 875	303 575	1,00
Жамбылская	442	95 984 925	95 984 925	132 393	0,44
Западно-Казахстанская	1 363	304 410 825	304 410 825	419 877	1,38
Карагандинская	2 586	808 571 475	808 223 475	1 114 791	3,67
Костанайская	432	93 309 675	93 309 675	128 703	0,42
Кызылординская	849	156 234 600	156 234 600	215 496	0,71
Мангистауская	4 614	1 375 683 150	1 375 148 825	1 896 757	6,24
Павлодарская	3 842	1 158 402 100	1 158 402 100	1 597 796	5,25
Северо-Казахстанская	488	80 316 225	80 316 225	110 781	0,36
Южно-Казахстанская	1 797	859 970 350	859 970 350	1 186 166	3,90

Источник: [6].

Если говорить об экономическом состоянии АО «КТО», то чистая прибыль казахстанской госкомпании по транспортировке нефти АО «КТО» по итогам 2013 г. составила 53,961 млрд тенге, что на 31% больше плана и на 113% больше результата, сложившегося в 2012 г. При этом доход от основной деятельности компании за 2013 г. составил 168,215 млрд тенге, что выше на 7,5% планового задания и на 35% больше аналогичного показателя 2012 г.

Объем транспортировки нефти по системе магистральных нефтепроводов за 2013 г. составил 53,924 млн т (рост на 1% выше в сравнении с 2012 г.). Грузооборот по системе магистральных нефтепроводов за 2013 г. составил 36,994 млрд тонно-километров (рост на 7%). За 2013 г. объем подачи воды составил 23,390 млн кубометров, что на 3% больше, чем в 2012 г. Как известно, АО «КТО» осуществляет подачу волжской воды потребителям Атырауской и Мангистауской областей Казахстана по водоводу «Астрахань-Мангышлак».

Операционные расходы КТО выросли лишь на 4% (до 53,4 млрд тенге), что намного ниже

темпов роста в прошлом году (средний темп роста расходов в 2009–2012 гг. составил 9,0%).

Принимая во внимание отсутствие долгов и больших планов по капиталовложениям, можно сказать, что компания в последующие периоды способна направить значительно больший объем денежных средств на выплату дивидендов по акциям.

Тенденция развития рынка компании-эмитента в настоящее время представлена в табл. 2.

Плюсы и минусы народного IPO — такие же, как и у обычного IPO. Известно, что колебания предсказать довольно сложно. Может так получиться, что у какой-нибудь компании появится новая технология, и акции ее конкурентов могут значительно упасть, а цена акций этой компании сильно поднимется. Присутствие рисков является минусом фондового рынка. Однако их можно снизить, повышая финансовую грамотность населения. В то же время плюсом народного IPO является то, что риски по компаниям-участникам сведены к минимуму. Они тщательно отобраны из числа флагманов экономики. Эти компании

**Тенденция развития рынка компании-эмитента**

Итоги предыдущих торгов 14 февраля 2014 г.			
Компания-эмитент	Объем сделок, тенге	Объем сделок в количестве акций, шт.	Цена акций на закрытии торгов, тенге
АО «КазТрансОйл»	114 976 341	89 695	1 260,00
Состояние торгов на 16 февраля 2014 г.			
Компания-эмитент	Цена лучшей заявки на покупку, тенге	Цена лучшей заявки на продажу, тенге	Цена последней сделки, тенге
АО «КазТрансОйл»	1 271,00	1 280,99	1 271,00

уже давно на казахстанском рынке, стабильны и приносят прибыль не первый год.

Более того, все отобранные компании — со 100% участием государства.

**ЛИТЕРАТУРА**

1. Шакланова Н.Н. Публичная акция. URL: <http://www.bnews.kz> (дата обращения: 23.03.2012).
2. Смаилов А.А. Рост социально-экономических показателей в 2013 г. // Казахстанская правда. 2014. 15 марта.
3. Хауз Питер. Цель народного IPO в Казахстане — участие людей в росте экономики страны. URL: <http://www.interfax.kz> (дата обращения: 23.03.2012).
4. Сагинтаев Б.А. Вопросы к реализации Программы «Народное IPO». Доклад министра экономического развития и торговли Республики Казахстан на заседании Правительства Республики Казахстан // ИА «Новости-Казахстан». 2012. 29 февраля.
5. Алибекова Р.У. «Народное IPO» готовится к старту // Казахстанская правда. 2011. 2 декабря.
6. Закиров Б.К. «КазТрансОйл» стремится к повышению доходности вложений в акции компании» // Казахстанская правда. 2013. 6 июня.
7. Цалюк А. Ю. Простые акции: «АО «КазТрансОйл»: жизнь после IPO». URL: <http://www.kase.kz>. (дата обращения: 07.03.2013).

**REFERENCES**

1. Shaklanova N.N. Publichnaia aktsiia [Public share]. URL: <http://www.bnews.kz> (accessed date: 23.03.2012). (In Russ.)

2. Smailov A.A. Rost sotsial'no-ekonomicheskikh pokazatelei v 2013 g. [The growth of social and economic indicators in 2013]. Kazakhstanskaia Pravda — Kazakhstan Today, 15 March 2014.
3. Howes P. Tsel' narodnogo IPO v Kazakhstane — uchastie liudei v roste ekonomiki strany [The purpose of National IPO in Kazakhstan: people's involvement in the economic growth]. URL: <http://www.interfax.kz> (accessed date: 23.03.2012). (In Russ.)
4. Sagintaev B.A. Voprosy k realizatsii Programmy "Narodnoe IPO". Doklad ministra ekonomicheskogo razvitiia i trgovli Respubliki Kazakhstan na zasedanii Pravitel'stva Respubliki Kazakhstan [Implementation of the program "People's IPO". The report of Minister of Economic Development and Trade of the Republic of Kazakhstan at the meeting of the Government of the Republic of Kazakhstan]. IA "Novosti Kazakhstan" — IA "News of Kazakhstan", 29 February 2012. (In Russ.)
5. Alibekova R. U. "Narodnoe IPO" gotovitsia k startu [People's IPO prepares for the start]. Kazakhstanskaia Pravda — Kazakhstan Today, 2 December 2011. (In Russ.)
6. Zakirov B.K. "KazTransOil" stremitsia k povysheniiu dokhodnosti vlozhenii v aktsii kompanii ["KazTransOil" seeks to raise the profitability of investments in shares of the company]. Kazakhstanskaia Pravda — Kazakhstan Today, 6 June 2013. (In Russ.)
7. Tsaliuk A. Iu. Prostyie aktsii: AO "KazTransOil": zhizn' posle IPO [Common shares: "KazTransOil" after the IPO]. URL: <http://www.kase.kz>. (accessed date: 07.03.2013). (In Russ.)



# ПРОБЛЕМЫ И СУЖДЕНИЯ

УДК 338.242.2

## ПРОБЛЕМЫ ФОРМИРОВАНИЯ БАНКОМАТНОЙ СЕТИ КОММЕРЧЕСКОГО БАНКА

**ДОМАШОВА ДЖЕННИ ВЛАДИМИРОВНА**

*кандидат экономических наук, доцент кафедры «Бизнес-информатика», Финансовый университет, Москва, Россия*

**E-mail:** *dvdomashova@fa.ru, janedom@mail.ru*

### АННОТАЦИЯ

Проблема формирования банкоматной сети коммерческого банка состоит как в сложности определения аналитических показателей ее эффективности, так и в разработке модели ее построения. В статье вырабатываются показатели оценки эффективности банкоматной сети, выявляются основные затраты. Описаны качественные показатели, отображающие рост имиджа банка от наличия разветвленной сети банкоматов. Указаны способы определения значений некоторых показателей и процесс их обработки для расчета значения интегральных показателей, отображающих положительные и негативные характеристики конкретного места. Описывается построение математической модели многокритериальной оптимизации формирования банкоматной сети коммерческого банка, позволяющей определить как оптимальное количество банкоматов, так и наиболее благоприятное их распределение по представленным местам с учетом предполагаемого бюджета. Для поиска наиболее эффективного распределения банкоматов построена модель многокритериальной оптимизации с использованием принципов целевого программирования. Механизмы целевого программирования дают возможность нежесткого учета ограничений по бюджету, при этом второй критерий гарантирует минимизацию этого отклонения. На основе приведенной в статье модификации модели может быть проведено распределение банкоматов по всем рассматриваемым регионам. Таким образом, использование разработанной автором модели позволяет грамотно проводить подготовку и корректировку планов коммерческого банка по развитию банкоматной сети, предоставляет возможность определить как оптимальное количество банкоматов, так и наиболее благоприятное их распределение по представленным местам с учетом предполагаемого бюджета. **Ключевые слова:** банкоматная сеть; модель формирования банкоматной сети; показатели эффективности; эффективность банкоматной сети.

## PROBLEMS OF COMMERCIAL BANK ATM NETWORK FORMATION

**JENNY V. DOMASHOVA**

*PhD, Associate Professor of the Business Informatics Chair, Financial University under the Government of the Russian Federation.*

**E-mail:** *dvdomashova@fa.ru, janedom@mail.ru*

### ABSTRACT

The problem of building an automatic teller machine (ATM) network of a commercial bank consists of both identifying analytical indicators of its efficiency, and developing its construction model. The paper describes the ATM network performance indicators and specifies the prime costs. Qualitative indicators showing the bank's image growth through an extensive ATM network available are described. Methods of determining certain parameter values and processing operations to calculate integral indicator values which reflect the positive and negative characteristics of a particular place are presented. The construction of a mathematical model of multi-objective optimization of a commercial bank ATM network formation is described, which model determines both the optimum amount of ATMs and their optimum distribution by particular places taking into account the estimated budget. To determine the most efficient allocation of ATMs, the multiobjective optimization model is built by applying the principles of

goal programming. Goal programming mechanisms allow non-rigid accounting of the budget limits; the second criterion ensures minimization of the deviation. The model version described in the paper allows distribution of ATMs over all regions under consideration. Thus, the author's model contributes to efficient preparation and adjustment of a commercial bank's plan to develop an ATM network and provides an opportunity to determine the optimal number of ATMs and their best allocation in places of interest with account for an expected budget.

**Keywords:** ATM network; ATM network model; performance indicators; ATM network performance.

**П**рибыльность коммерческого банка (КБ) зависит от многих факторов, одним из наиболее важных является рост количества клиентов банка. Рассмотрим преимущества, получаемые банком за счет прироста клиентов — физических лиц. Физическое лицо может стать клиентом КБ, если самостоятельно заключит договор с банком или в том случае, если с организацией, сотрудником которой он является, банк заключил так называемый зарплатный проект — соглашение между банком и организацией (учреждением) о выплате заработной платы посредством расчетных банковских карт. При этом растет количество клиентов, обладающих картой банка, которые пользуются услугами банкоматов и тем самым приносят доход.

Банк заинтересован в наиболее выгодном размещении своих банкоматов. Банкоматами КБ пользуются в основном физические лица, имеющие банковскую карту. Коммерческий банк может получать прибыль за операции, проводимые в его банкоматах, основными из которых являются: операции по приему платежей и переводов через банкоматы в пользу юридических и физических лиц; получение наличных; подключение дополнительных банковских услуг (интернет-банк, СМС-информирование и пр.); операции пополнения наличными счетов, в том числе с целью погашения кредитов; валютнообменные операции.

Помимо вышеперечисленных прямых доходов, банк получает и так называемые косвенные доходы, напрямую не связанные с использованием банкоматов, которые можно объединить с ростом клиентов банка при заключении банком зарплатных проектов с различными организациями. Такими доходами могут являться: комиссия за зачисление денежных средств на банковские карты сотрудников организаций-зарплатников, комиссия за годовое обслуживание этих карт, трансфертный доход, получаемый банком за счет остатков денежных средств на картах.

Чем лучше и разветвленнее сеть банкоматов КБ, чем более она доступна и удобна, тем более конкурентоспособен банк по привлечению новых клиентов. Но *оценка эффективности функционирования банкоматной сети представляет собой достаточно сложный процесс и индивидуально решается каждым банком [1]*. Согласно общей статистике, большинство клиентов, у которых имеются карты банка, являются участниками зарплатного проекта. Поэтому при формировании критериев определения эффективности банкоматной сети будем учитывать не только непосредственные доходы от использования банкомата, но также и наличие открытых зарплатных проектов (показатели улучшения качества обслуживания клиентов), и качественные показатели «имиджа» банка и расширения бизнеса.

Выработаем совокупность показателей, по которым можно оценить эффективность размещения банкоматов.

1. *Географическое положение*, характеризуемое:

- а) регионом расположения банкомата — с1;
- б) локальным расположением банка в рамках региона, обеспечивающим клиентопоток:
  - близостью к крупным торговым точкам, бизнес-центрам, вокзалам, аэропортам, транспортным узлам — с2;
  - близостью к клиентам банка (участникам зарплатного проекта) — с3;
  - удаленностью банкоматов банков-партнеров/агентов — с4;
  - удаленностью банкоматов чужих банков — с5.

2. *Доход от транзакций*, проводимых в банкомате:

- с) доход от обслуживания карт сторонних банков (количество транзакций, совершаемых по картам других банков-эмитентов) — с6;
- д) доход от транзакций по приему платежей и переводов физических лиц, комиссия по которым взимается с физического лица, — с7;

е) доход от транзакций по приему платежей и переводов физических лиц, комиссия по которым взимается с юридического лица, в чей адрес осуществляется платеж, — с8;

ф) доход от операций по снятию наличных за счет заемных средств (по кредитным картам или картам с овердрафтом) — с9;

г) доход от валютнообменных операций — с10.

3. *Доходы, связанные с привлечением зарплатных проектов:* комиссии за зачисление денежных средств на карты сотрудников, уплачиваемые организацией (чем больше фонд оплаты труда, тем выше прибыль банка), за годовое обслуживание карт сотрудников, уплачиваемые организацией, — с11.

4. *Косвенные доходы:*

h) доход от размещения остатков (трансфертный доход) — с12;

i) экономия трудозатрат банка при проведении операций через банкомат по сравнению с проведением операций в кассе банка — с13.

5. *Качественные показатели, отображающие рост имиджа банка от наличия разветвленной сети банкоматов:*

а) отношение количества банкоматов к общему числу банкоматов других банков в регионе — с14;

б) отношение количества клиентов региона, имеющих банковские карты, к количеству банкоматов — с15.

Показатели расходов на один банкомат:

1) средняя стоимость банкомата — z1;

2) текущие расходы на обслуживание (инкассация, расходные материалы, ремонт) — z2;

3) расходы на реализацию зарплатного проекта или его части (трудозатраты менеджеров, изготовление и процессинг карт) — z3;

4) стоимость аренды данного места — z4;

5) расходы на безопасность — z5.

Укажем способы определения значений некоторых показателей.

Значения показателей с6–с12 зависят от анализируемого места, а именно от того, размещен в нем банкомат на данный момент или нет. Если банкомат размещен в данном месте, то в качестве значений показателей рассчитываются средние за период соответствующие значения по текущим фактическим данным. Иначе говоря, данные значения определяются как средние по данному региону или экспертно по

проведенному прогнозу. Значения показателя с13 могут быть определены исходя из средней стоимости проведения операции в кассе, учитывающей заработную плату сотрудника, стоимости содержания офиса и оборудования.

Далее каждый числовой показатель приводится к безразмерной величине, например, по формуле (1):

$$a'_i = \frac{a_i - \min_{\forall j} a_j}{\max_{\forall j} a_j - \min_{\forall j} a_j}, \quad (1)$$

где  $a_i$  и  $a'_i$  — старое и новое значения показателя.

В результате такого преобразования все значения будут находиться в отрезке [0,1].

Затем полученные значения каждого показателя переведем в балльную шкалу полезности (например, в пятибалльную), придерживаясь принципа: 0 баллов соответствует наихудшему значению показателя, 5 баллов — наилучшему. Конкретные балльные оценки задаются для каждого показателя экспертно, при формировании шкалы перевода, по сути, выявляются предпочтения по значениям каждого показателя. Для показателей с1–с5 сразу экспертно задаются правила назначения балльных оценок.

Далее для каждого анализируемого места рассчитываются значения интегральных показателей  $C_i$  и  $Z_i$ , отображающих положительную и негативную характеристики  $i$ -го места,  $i = 1, M$ . Значения  $C_i$  вычисляются как сумма всех балльных оценок эффективности по показателям с1–с15, а значения  $Z_i$  представляют собой суммарные расходы, определяемые по значениям показателей z2–z5, приведенных на один банкомат.

Построим математическую модель, позволяющую определить оптимальное размещение банкоматов в выбранном регионе в соответствии с заявленными критериями. Не следует считать наиболее важным критерием минимизацию затрат. Во многих случаях гораздо важнее наращивание собственно бизнеса банка, которое, в конечном итоге, возможно лишь за счет наращивания клиентской базы. Поставим цель построить такую модель оценки функционирования банкоматной сети, в которой одним из наиболее важных критериев является именно максимизация общей эффективности бизнеса

(в смысле максимальной «полезности» данного распределения банкоматов по конкретным местам). В данной модели используются принципы целевого программирования [2].

Обозначим известные величины:

$B$  — общий бюджет периода;

$S$  — средняя стоимость одного банкомата;

$M$  — количество возможных мест для размещения банкомата;

$C_i$  — интегральный показатель, отображающий положительную эффективность  $i$ -го места,  $i = \overline{1, M}$ ;

$Z_i$  — интегральный показатель, отображающий негативную характеристику  $i$ -го места,  $i = \overline{1, M}$ ;

$w^+, w^-$  — весовые коэффициенты,  $w^+ > 0, w^- > 0$ .

Неизвестные величины:

$N$  — количество устанавливаемых банкоматов;

$x_i$  — переменная, показывающая факт установки банкомата на  $i$ -е место,  $i = \overline{1, M}$ , данная переменная может принимать одно из двух значений по следующему правилу:

$$x_i = \begin{cases} 1, & \text{если банкомат устанавливается} \\ & \text{на } i\text{-е место, } i = \overline{1, M} \\ 0, & \text{если банкомат не устанавливается} \\ & \text{на } i\text{-е место, } i = \overline{1, M} \end{cases};$$

$d^+, d^-$  — переменные, показывающие величины нежелательных отклонений от заявленного бюджета  $B$  вверх и вниз соответственно.

Под бюджетом будем понимать некоторую условную совокупность средств, которую банк готов выделить на развитие банкоматной сети данного региона.

Критерии:

$$\sum_{i=1}^M C_i x_i \rightarrow \max \text{ — максимизировать позитив-$$

ную эффективность;

$w^+ d^+ + w^- d^- \rightarrow \min$  — минимизировать взвешенную сумму нежелательных отклонений от заявленного бюджета.

Ограничения:

1) по заявленному бюджету нежелательно отклоняться как вверх, так и вниз:

$$S \times N + \sum_{i=1}^M Z_i x_i + d^- - d^+ = B;$$

2) общее количество установленных банкоматов должно быть равно  $N$ :

$$\sum_{i=1}^M x_i - N = 0;$$

3) общее количество установленных банкоматов не должно превышать число рассматриваемых мест:

$$N \leq M;$$

4) требования на значения переменных:

$$x_i \in \{0, 1\}, N \geq 0, d^+ \geq 0, d^- \geq 0.$$

Следует отметить, что ограничение по бюджету весьма условное. Например, исходя из показателя  $z_3$ , на конкретный банкомат перекладываются расходы (или их часть) реализации «ближайшего» зарплатного проекта, что, вообще говоря, не означает конкретного распределения бюджетных средств. Поэтому данное ограничение и сделано «нежестким», т.е. в нем изначально заложены возможности отклонения.

Построенная модель является задачей линейной двухкритериальной оптимизации, решение которой может быть получено сведением одним из подходящих способов [2] к однокритериальной, например, путем построения скалярного обобщенного критерия. Далее полученная задача линейной условной оптимизации может быть решена симплекс-методом [3].

Данная модель может быть модифицирована на случай распределения по всем рассматриваемым регионам.

Обозначим известные величины:

$B$  — общий бюджет периода;

$B_j$  — общий бюджет периода  $j$ -го региона,  $j = \overline{1, k}$ ;

$S$  — средняя стоимость одного банкомата;

$M_j$  — количество возможных мест для размещения банкомата в  $j$ -м регионе,  $j = \overline{1, k}$ ;

$C_{ij}$  — интегральный показатель, отображающий положительную эффективность  $i$ -го места  $j$ -го региона,  $i = \overline{1, M_j}, j = \overline{1, k}$ ;

$Z_{ij}$  — интегральный показатель, отображающий негативную характеристику  $i$ -го места  $j$ -го региона,  $i = \overline{1, M_j}, j = \overline{1, k}$ ;

$w_j^+, w_j^-$  — весовые коэффициенты,  $w_j^+ > 0, w_j^- > 0, j = \overline{0, k}$ .

Неизвестные величины:

$N_j$  — количество устанавливаемых банкоматов в  $j$ -м регионе,  $j = \overline{1, k}$ ;

$x_{ij}$  — переменная, показывающая факт установки банкомата на  $i$ -е место  $j$ -го региона,  $i = \overline{1, M_j}$ ,  $j = \overline{1, k}$ , данная переменная может принимать одно из двух значений по следующему правилу:

$$x_{ij} = \begin{cases} 1, & \text{если банкомат размещается на} \\ & i\text{-е место } j\text{-го региона, } i = \overline{1, M_j}, j = \overline{1, k} \\ 0, & \text{если банкомат не размещается на} \\ & i\text{-е место } j\text{-го региона, } i = \overline{1, M_j}, j = \overline{1, k} \end{cases};$$

$d_j^+, d_j^-$  — переменные, показывающие величины нежелательных отклонений от заявленного бюджета  $B_j$   $j$ -го региона,  $j = \overline{1, k}$ , вверх и вниз соответственно;

$d^+, d^-$  — переменные, показывающие величины нежелательных отклонений от общего бюджета  $B$  вверх и вниз соответственно.

Критерии:

$$\sum_{j=1}^k \sum_{i=1}^M C_{ij} x_{ij} \rightarrow \max \text{ — максимизировать пози-}$$

тивную эффективность;

$$\sum_{j=1}^k (w_j^+ d_j^+ + w_j^- d_j^-) + w_0^- d^- + w_0^+ d^+ \rightarrow \min \text{ — мини-}$$

мизировать взвешенную сумму нежелательных отклонений от заявленных бюджетов и общего бюджета.

Ограничения:

1) по заявленному общему бюджету нежелательно отклоняться как вверх, так и вниз:

$$\sum_{j=1}^k B_j + d^- - d^+ = B;$$

2) по заявленному бюджету  $j$ -го региона нежелательно отклоняться как вверх, так и вниз:

$$S \times N_j + \sum_{i=1}^M Z_{ij} x_{ij} + d_j^- - d_j^+ = B_j, j = \overline{1, k};$$

3) общее количество установленных банкоматов в  $j$ -м регионе должно быть равно  $N_j$ :

$$\sum_{i=1}^M x_{ij} - N_j = 0, j = \overline{1, k};$$

4) общее количество установленных банкоматов не должно превышать число рассматриваемых мест в  $j$ -м регионе:

$$N_j \leq M_j, j = \overline{1, k};$$

5) требования на значения переменных:

$$x_{ij} \in \{0, 1\}, N_j \geq 0, d_j^+ \geq 0, d_j^- \geq 0, d^+ \geq 0, d^- \geq 0, i = \overline{1, M_j}, j = \overline{1, k}.$$

Использование модели позволяет грамотно проводить подготовку и корректировку планов по развитию банкоматной сети, предоставляет возможность определить как оптимальное количество банкоматов, так и наиболее благоприятное их распределение по представленным местам с учетом предполагаемого бюджета.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Марков М.А. Банкоматная сеть как одно из направлений развития розничного банковского бизнеса в РФ. URL: <http://www.finansy.ru/publ/bank/013markov.htm> (дата обращения: 12.02.2013).
2. Штойер Р. Многокритериальная оптимизация. Теория вычисления и приложения: пер. с англ. М.: Радио и связь, 1992. 504 с.
3. Волков И.К., Загоруйко Е.А. Исследование операций: учебник для вузов / под ред. В.С. Зарубина, А.П. Крищенко. М.: МГТУ им. Н.Э. Баумана, 2000. 436 с.

## REFERENCES

1. Markov M.A. Bankomatnaia set» kak odno iz napravlenii razvitiia roznichnogo bankovskogo biznesa v RF [ATM network as one of the areas of retail banking business in Russia]. URL: <http://www.finansy.ru/publ/bank/013markov.htm> (accessed date: 12.02.2013). (In Russ.)
2. Shtoyer R. Mnogokriterial'naia optimizatsiia. Teoriia vychisleniia i prilozheniia: per. s angl. [Multi-criteria optimization. The theory of computation and applications: Translated from English]. Moscow: Radio Sviaz», 1992, 504 p. (In Russ.)
3. Volkov I.K., Zagoruiko E.A. Issledovanie operatsii: uchebnik dlia vuzov: Pod red. V.S. Zarubina, A.P. Krishchenko [Operations Research: A Textbook. Ed. V.S. Zarubin, A.P. Kryschenko]. Moscow: Bauman MSTU Press, 2000, 436 p. (In Russ.)



## ПУБЛИКАЦИИ МОЛОДЫХ УЧЕНЫХ

УДК 330.322:001.895 (045)

# ОБЗОР ТЕНДЕНЦИЙ ФОРМИРОВАНИЯ ВЕНЧУРНЫХ СИСТЕМ ФИНАНСИРОВАНИЯ ИННОВАЦИЙ В МИРЕ И РОССИИ

**АРАКЕЛЯН АВЕТИК ГЕОРГИЕВИЧ**

*аспирант, сектор инвестиций в инновационное развитие,  
Институт экономики РАН, Москва, Россия*

**E-mail:** a.arakelyan@bk.ru

### АННОТАЦИЯ

Мировой опыт показывает, что венчурные инвестиции являются эффективным способом развития научно-технического прогресса и важнейшим элементом национальных инновационных систем. Важность развития венчурного сектора экономики доказывает тот факт, что большая часть прорывных инноваций в высокотехнологичных отраслях сделана за счет венчурных инвестиций. Вследствие этого многие развивающиеся страны, осознавая важность инновационных разработок, идут по пути содействия процессу коммерциализации технологических достижений. Российский рынок венчурных инвестиций имеет ряд специфических особенностей, которые отличают его от венчурной индустрии других стран. Однако для современной России по-прежнему актуален опыт формирования и становления рынка венчурного капитала в США, Европе и Азии. Международный опыт формирования венчурных систем финансирования инноваций следует учитывать при формировании венчурной индустрии в России с учетом особенностей российской экономики, а также исходя из задач, стоящих в инновационной сфере. Поддержка венчурной индустрии в развитых странах осуществляется как на законодательном уровне, так и при формировании системы эффективных инструментов, прямых и косвенных методов стимулирования венчурного финансирования. Автором исследованы тенденции развития венчурных систем в мире и России, выявлены особенности формирования эффективной венчурной индустрии в США, Европе и странах Азии и оценены перспективы развития инноваций в России. **Ключевые слова:** инновационное развитие; инновационный проект; венчурные инвестиции; венчурный фонд; первичное размещение акций; чистая текущая стоимость.

# OVERVIEW OF TRENDS IN FORMATION OF VENTURE SYSTEMS FOR INNOVATION FINANCING IN THE WORLD AND RUSSIA

**AVETIK ARAKELYAN**

*Postgraduate, the RAS Institute of Economics, Moscow, Russia*

**E-mail:** a.arakelyan@bk.ru

### ABSTRACT

The international experience shows that venture capital investments are an effective way to develop scientific and technological progress and an essential element of national innovation systems. The importance of venture sector development is proved by the fact that most of the breakthrough innovations in high-tech industries are made by venture capital investments. Therefore, many developing countries, recognizing the importance of innovations, move towards supporting the process of commercialization of technological achievements. The Russian venture capital market has a number of features that distinguish it from the venture capital industry of other countries. However, the experience in the formation and development of the venture capital market in the U.S., Europe and Asia is still relevant for modern Russia. The international experience in establishing venture systems to fund innovations should

be taken into account when forming the venture capital industry in Russia, with regard for peculiarities of the Russian economy, as well as based on the purposes in the area of innovation. The venture capital industry in developed countries is supported both at the legislative level and by the formation of a system of effective instruments of direct and indirect methods for stimulation of venture capital financing. The author investigated trends in development of venture systems in the world and Russia, found out specifics of formation of an effective venture capital industry in the USA, Europe and Asia and perspectives for innovative development in Russia.

**Keywords:** Innovative development; innovative project; venture investment; venture fund; initial public offering; net present value.

**В**енчурные инвестиции за последнее десятилетие превратились в крупную мировую индустрию и зарекомендовали себя как важнейший инструмент финансовой поддержки инновационного развития экономики. Сектор венчурного финансирования доказал свою эффективность в развитых странах. Одной из важнейших составляющих развития венчурного процесса является роль государства и государственных программ поддержки развития венчурного бизнеса. В мире не было стран, ставших на путь инновационного развития, где роль государства в формировании данного института была незначительна.

В России особенно актуальна тема создания благоприятной инфраструктуры для венчурного инвестирования, посредством которого главным образом происходит финансирование инновационных проектов. При этом представляется целесообразным ориентироваться на опыт зарубежных стран в развитии венчурной индустрии с учетом особенностей российской экономики, а также исходя из задач, стоящих в инновационной сфере (достижение глобального технологического лидерства в определенных нишах и повышение общего технологического уровня массовых отраслей).

Наиболее высокоразвитой инфраструктурой венчурного инвестирования характеризуется рынок США. В США накоплен значительный опыт развития и ведения венчурного бизнеса, действует развитая законодательная база, при этом используется широкий спектр инструментов: налоговых льгот, кредитов, гарантируемых займов [1]. Для США характерна система финансирования инноваций, которая ориентирована на реализацию инновационного процесса в максимально широком круге отраслей. Одной из особенностей функционирования такой системы является развитый сектор институциональных инвесторов (пенсионные фонды, страховые

организации, кредитные союзы и др.) — главный источник долгосрочных ресурсов для венчурного финансирования.

Государственная политика США с начала 1980-х гг. была ориентирована на активное стимулирование венчурного финансирования, при этом роль государства рассматривалась как катализатор инновационных процессов. Инновационный бизнес США стал активно развиваться с помощью системы мер прямого и косвенного стимулирования, которые использовало государство. Еще в 1958 г. в США была учреждена Программа Компании по инвестициям в малый бизнес (КИМБ), или Small Business Investment Companies (SBIC) — уникальная программа государственно-частного партнерства, посредством которой с момента учреждения программы было осуществлено инвестирование более чем в 150 000 малых американских предприятий в объеме 90 млрд долл. США [2]. КИМБ — это учрежденные и управляемые частными лицами венчурные компании, лицензируемые Администрацией малого бизнеса (АМБ США), или U.S. Small Business Administration (SBA), в целях предоставления этим компаниям инвестиций в акционерный капитал или предоставления долгосрочных займов.

В 1970 г. венчурный рынок в США имел незначительные размеры, в 1980 г. общий объем венчурного капитала США не превышал 1 млрд долл. США, но уже к середине 1990-х гг. достиг уровня 35 млрд долл. США. На сегодняшний день в США функционирует самый крупный рынок венчурного капитала. Объем венчурных инвестиций в США, начиная с 2002 г., характеризовался равномерной тенденцией роста. В 2007–2008 гг. был достигнут рекордный объем венчурного инвестирования — более 30 млрд долл. в год [2].

Однако в 2009 г. в связи с мировым финансовым кризисом объем инвестирования стал

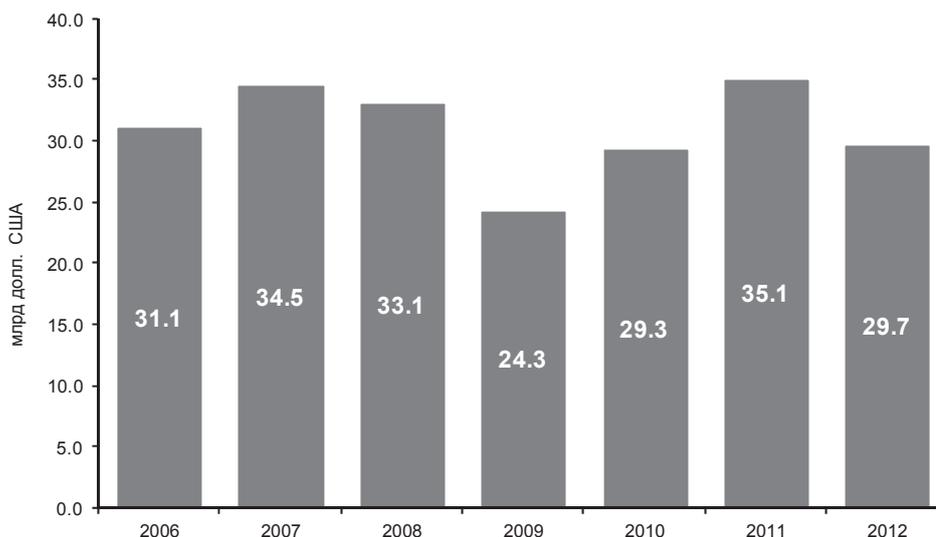


Рис. 1. Динамика венчурного финансирования в США

Dow Jones VentureSource, 2013. URL: <https://www.venturesource.com> (дата обращения: 13.11.2013)

рекордно низким — 24,3 млрд долл.<sup>1</sup>. Уже к началу 2010 г. объем венчурных инвестиций стал снова возрастать и на сегодняшний день практически достиг докризисного уровня. Динамика венчурного финансирования в США представлена на рис. 1.

Если рассматривать структуру венчурных инвестиций по стадиям развития инновационных предприятий, то в 2012 г. на «посевную» (англ. — *seed*) стадию (стадия НИОКР и маркетинговых исследований) в США было направлено 3% инвестиций, на стадию «раннего роста» (стадия начала выпуска продукции) — 30%, на стадию «расширения» (стадия расширения производства и сбыта) — 35% и на позднюю стадию — 32% (владение крупной долей рынка соответствующей продукции)<sup>2</sup>. Таким образом, можно говорить о достаточно равномерном распределении венчурного капитала по стадиям развития компаний.

Вторым после США рынком венчурного капитала по развитости является Европейский союз (ЕС). В Европе венчурное финансирование стало стремительно развиваться в начале 80-х гг. XX в., причем это развитие было связано с 20-летним американским опытом, опираясь на который европейские страны смогли избежать существенных ошибок и адаптировать

к европейским условиям уже отработанные финансовые и управленческие технологии.

Для значительной части стран континентальной Европы (Франции, Германии, Италии) характерна система финансирования инноваций, в которой важнейшую роль играют различные государственные органы, отвечающие за проведение научно-технологической политики. Венчурные фонды и малый инновационный бизнес в такой системе зачастую играют подчиненную роль, будучи аффилированными с банками, корпорациями и исследовательскими институтами. В Скандинавских странах (Швеция, Финляндия, Дания) венчурные центры сформированы при университетских и научных центрах по соседству с крупными исследовательскими корпорациями, т.е. объединены вокруг определенных отраслевых и территориальных кластеров (в кластерных зонах).

Участие правительств европейских стран в процессе венчурного финансирования играет огромную роль. Примером участия государства в венчурном финансировании могут служить так называемые фонды фондов, которые организуются при существенном участии (до 40%) государства. Наиболее известные из них фонды: UK High Technology Fund (Великобритания), KfW (Германия) и ряд других [2].

Венчурное финансирование в Европе, как и в США, значительно сократилось вследствие мирового финансового кризиса. Если в 2008 г. объем венчурных инвестиций составлял 7,7

<sup>1</sup> Dow Jones VentureSource, 2013. URL: <https://www.venturesource.com> (дата обращения: 11.11.2013).

<sup>2</sup> Венчурный капитал за 2012 г. — национальные данные. URL: <http://www.nvca.org/index.php> (дата обращения: 13.11.2013).

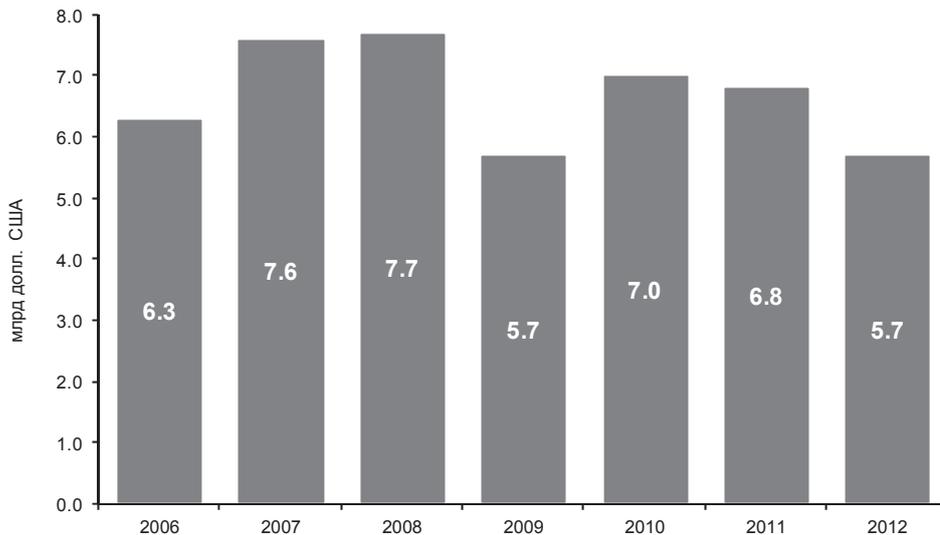


Рис. 2. Динамика венчурного финансирования в Европе

Dow Jones VentureSource, 2013. URL: <https://www.venturesource.com> (дата обращения: 17.11.2013)

млрд долл. США, то в 2009 г. снизился до 5,7 млрд долл. США.<sup>3</sup> Позитивная тенденция достаточно быстрого восстановления объемов венчурного финансирования в Европе к 2011 г. сменилась сокращением в 2012 г. Динамика венчурного финансирования в Европе представлена на рис. 2.

В целом в Европе наблюдается отличная от США структура распределения венчурных инвестиций по стадиям развития инновационных компаний. В 2012 г. 75% венчурного капитала приходилось на «посевную» и начальную стадии, 25% — на расширение и позднюю стадию<sup>4</sup>. В отличие от США, в Европе объемы венчурных инвестиций на ранних стадиях развития компаний значительно выше.

Для стран Восточной Азии (Китай, Южная Корея, Сингапур, Малайзия, Япония), как правило, характерна система финансирования инноваций, в которой ключевыми субъектами инновационного процесса являются крупные многоотраслевые корпорации (мезокорпорации), состоящие из множества разнопрофильных производственных, финансовых, торговых компаний, научно-исследовательских организаций. Малый инновационный бизнес и венчурные фонды в такой системе зачастую жестко инкорпорированы в функционирование той или

иной мезокорпорации. По сути, весь инновационный процесс оказывается замкнут внутри таких мезокорпораций. Как правило, происходит внешнее заимствование идеи или технологической инновации, в том числе путем покупки готовых патентов и лицензий, с последующим развертыванием инновационного цикла и коммерциализации инновации.

Наиболее стремительное развитие индустрии венчурного бизнеса после кризиса 2009 г. продемонстрировал Китай. Инвестирование большинства исследований ведется в основном за счет бюджета, таким образом, именно государство играет ключевую роль в развитии инноваций. Исследования и разработки финансируются в рамках государственных программ поддержки инноваций. Кроме того, 90% общего числа венчурных инвестиционных фондов Китая принадлежат государству, а 2% фондов находятся в совместном владении с частным инвестором<sup>5</sup>. Динамика венчурного финансирования в Китае представлена на рис.3.

Российский рынок венчурных инвестиций, относительно скромный по объему в сравнении с рынками США и Европы, определяется несколькими крупными сделками в год. В России венчурный бизнес пока на пути к активному

<sup>3</sup> Dow Jones VentureSource, 2013. URL: <https://www.venturesource.com> (дата обращения: 15.11.2013).

<sup>4</sup> Европейская ассоциация венчурного инвестирования (ЕАВИ). Ежегодник. 2012. URL: [http://www.evca.eu/uploadedfiles/home/knowledge\\_center/evca\\_research/2012\\_PanEuropean\\_PE&VC\\_Activity.pdf](http://www.evca.eu/uploadedfiles/home/knowledge_center/evca_research/2012_PanEuropean_PE&VC_Activity.pdf) (дата обращения: 25.11.2013).

<sup>5</sup> Отчет по выработке предложений по стимулированию инноваций и технологий, в том числе по вопросам венчурного финансирования инновационных проектов в рамках совершенствования действующего законодательства Республики Казахстан. Центр аналитического сопровождения инновационных процессов. 2011. URL: [http://natd.gov.kz/upload/analit\\_pdf/a6.pdf](http://natd.gov.kz/upload/analit_pdf/a6.pdf) (дата обращения: 15.11.2013).

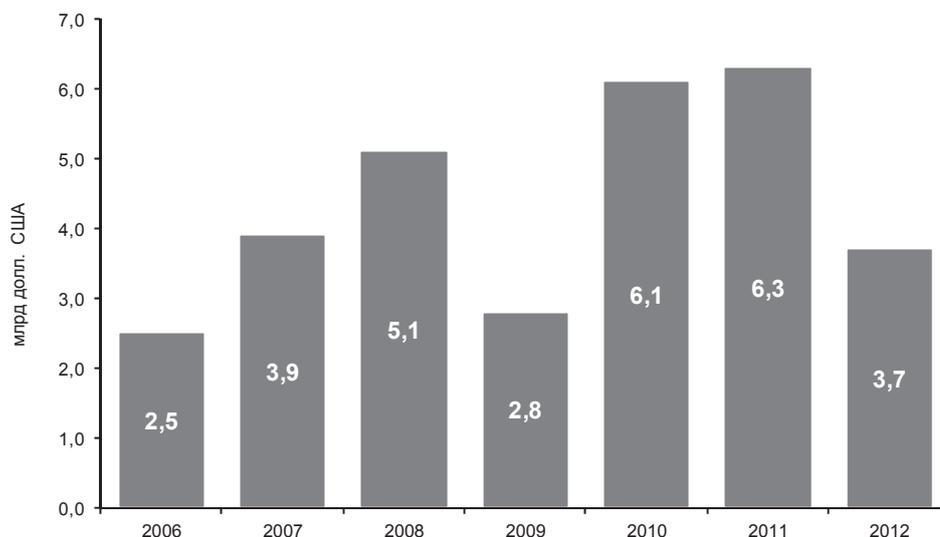


Рис. 3. Динамика венчурного финансирования в Китае

Dow Jones VentureSource, 2013. URL: <https://www.venturesource.com>. (дата обращения: 15.11.2013).

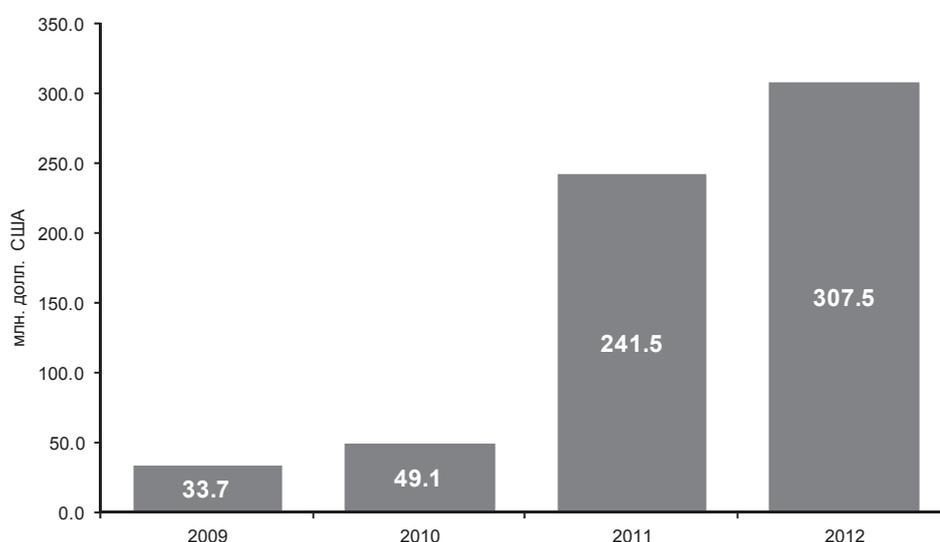


Рис. 4. Динамика венчурного финансирования в России

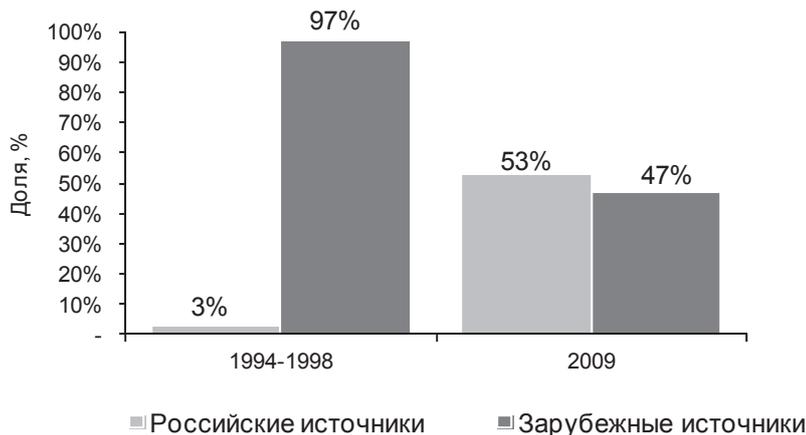
Dow Jones VentureSource, 2013. URL: <http://dowjones.com/pressroom/releases/2013/04182013-DowJonesVentureSourceQuarterlyReport1Q2013-0019.asp>. (дата обращения: 23.11.2013)

развитию, но уже предпринимаются реальные шаги к созданию постоянного венчурного финансирования, которое способно обеспечить инновационную деятельность. Исследование Dow Jones VentureSource<sup>6</sup>, посвященное итогам венчурного финансирования в 2012 г., показало, что в России наблюдается инвестиционный венчурный бум, позволивший стране подняться на 4-е место в Европе по объемам вложений в высокотехнологичные отрасли. В 2006 г., по данным исследования VentureSource, инвестиции в высокотехнологичный сектор России составили всего

6,5 млн долл. Однако за последние 4 года объем вложений вырос почти в 10 раз: с 33,7 млн в 2009 и 49,1 млн в 2010 г. до 241,5 млн в 2011 г. и 307,5 млн долл. в 2012 г. Динамика венчурного финансирования в России представлена на *рис. 4*.

Создание венчурных фондов в России началось в 1994 г. по инициативе Европейского банка реконструкции и развития (ЕБРР). Двенадцать венчурных фондов образовали в 1997 г. Российскую ассоциацию венчурного инвестирования (РАВИ). В 2006 г. создан институт развития, предназначенный увеличить инвестирование в наукоемкие отрасли ОАО «Российская венчурная компания». В 2007 г. создана Российская корпорация нанотехнологий.

<sup>6</sup> Dow Jones VentureSource, 2013. URL: <https://www.venturesource.com> (дата обращения: 17.11.2013).



**Рис. 5. Структура венчурных инвестиций в России**

Российская ассоциация венчурного инвестирования (РАВИ). Обзор российского рынка прямых и венчурных инвестиций за 2010 г. URL: [http://www.rvca.ru/upload/files/lib/rvca\\_yearbook\\_2011\\_russian\\_pe\\_and\\_vc\\_market\\_review\\_2010\\_rus.pdf](http://www.rvca.ru/upload/files/lib/rvca_yearbook_2011_russian_pe_and_vc_market_review_2010_rus.pdf) (дата обращения: 15.11.2013)



**Рис. 6. Структура российских источников венчурных инвестиций**

Российская ассоциация венчурного инвестирования (РАВИ). Обзор российского рынка прямых и венчурных инвестиций за 2010 г. URL: <https://www.venturesource.com>. (дата обращения: 17.11.2013).

Первоначально венчурные фонды пополнялись почти полностью за счет зарубежных источников (рис. 5). К 2009 г. доли российских и зарубежных источников венчурных инвестиций стали примерно одинаковы.

В структуре российских источников венчурных инвестиций первоначально наибольшие доли приходились на промышленные предприятия и коммерческие банки (рис. 6). К 2009 г. ситуация изменилась, наибольшая доля уже приходилась на частных инвесторов (бизнес-ангелов, англ. *business angel, informal investor, angel investor* — частный инвестор, вкладывающий деньги в инновационные проекты), и при этом увеличилась доля государства в структуре

источников, что свидетельствует о возрастающей активности государства на венчурном рынке. В качестве государственных источников выступают денежные средства, поступившие из федерального или региональных бюджетов, а государственные средства, поступившие через различные институты развития, отнесены к средствам институциональных инвесторов. Доля институциональных инвесторов в структуре источников венчурных инвестиций за анализируемый период увеличилась в 2,5 раза.

Рост инвестиций институциональных инвесторов и бизнес-ангелов, а также повышение активности государства свидетельствуют об улучшении инвестиционного климата в России.

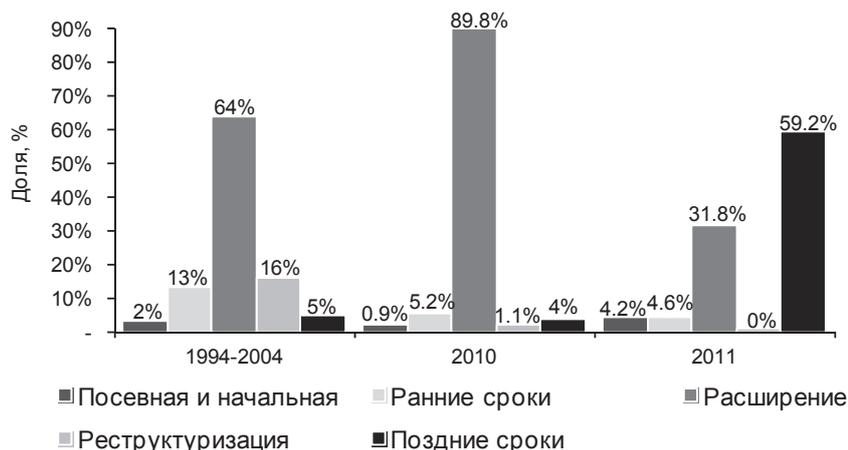


Рис. 7. Распределение венчурных инвестиций по стадиям развития

Российская ассоциация венчурного инвестирования (РАВИ). Обзор российского рынка прямых и венчурных инвестиций за 2011 г. URL: [http://www.rvca.ru/upload/files/lib/rvca\\_yearbook\\_2011\\_russian\\_pe\\_and\\_vc\\_market\\_review\\_2010\\_rus.pdf](http://www.rvca.ru/upload/files/lib/rvca_yearbook_2011_russian_pe_and_vc_market_review_2010_rus.pdf) (дата обращения: 17.11.2013)

Во-первых, уход с рынка промышленных предприятий обусловлен стремлением инвестировать собственные инновационные проекты (а не высокорискованные венчурные проекты) с целью развития своих производств; во-вторых, снижение инвестиций промышленных предприятий связано с мировым финансовым кризисом.

В структуре зарубежных источников с 1998 по 2008 г. отмечается увеличение доли частных лиц с 9 до 28% соответственно<sup>7</sup>.

За анализируемый период изменилась структура распределения венчурных инвестиций по стадиям развития компаний (рис.6). На протяжении 1994–2010 гг. наибольшее распределение венчурных инвестиций наблюдалось в компании стадии расширения, а уже в 2011 г. наибольшая доля инвестирования — в компании поздних стадий развития. Данная тенденция может свидетельствовать о том, что в России по-прежнему наблюдается дефицит инвесторов (как частных, так и институциональных), специализирующихся исключительно на инвестировании ранних стадий развития компаний. В краткосрочной перспективе это может привести к замедлению темпов роста венчурного рынка из-за нехватки новых проектов на стадиях раннего роста и расширения<sup>8</sup>.

Такая структура распределения венчурных инвестиций обусловлена стремлением инвесторов минимизировать риски. На «посевной», начальной и ранней стадиях инвестируют в основном бизнес-ангелы. Число частных инвесторов в России уже довольно велико и постоянно растет. На сегодняшний день в России объемы инвестирования частными инвесторами в 3–4 раза превышают объемы инвестирования венчурных фондов.

Российский рынок венчурных инвестиций имеет ряд специфических особенностей, которые отличают его от венчурной индустрии других стран. Однако для современной России по-прежнему актуален опыт формирования и становления рынка венчурного капитала в США, Европе и Азии. В странах с развитой инвестиционной индустрией государство оказывает значительную поддержку сектору венчурных инвестиций, который является одним из важнейших сегментов инновационной системы.

Поддержка венчурной индустрии в развитых странах осуществляется как на законодательном уровне, так и при формировании системы эффективных инструментов, прямых и косвенных методов стимулирования венчурного финансирования. Прямые методы поддержки венчурных инвестиций включают государственные инвестиции в акционерный капитал и государственные кредиты. Косвенные методы поддержки включают развитие фондовых рынков для инновационных фирм, упрощение процедуры формирования фондов венчурного

<sup>7</sup> Российская ассоциация венчурного инвестирования (РАВИ). Обзор российского рынка прямых и венчурных инвестиций за 2011 г. URL: [http://www.rvca.ru/upload/files/lib/rvca\\_yearbook\\_2011\\_russian\\_pe\\_and\\_vc\\_market\\_review\\_2010\\_rus.pdf](http://www.rvca.ru/upload/files/lib/rvca_yearbook_2011_russian_pe_and_vc_market_review_2010_rus.pdf) (дата обращения: 17.11.2013).

<sup>8</sup> Обзор венчурных сделок за 2012 г. в России. Навигатор венчурного рынка PriceWaterHouseCoopers, 2013. URL: <http://www.pwc.ru/about/offices/moscow/jhtml>. (дата обращения: 23.11.2013).

капитала, стимулирование взаимодействия крупных и малых предприятий с финансовыми институтами [3].

Именно государственная поддержка имеет особое значение при становлении и развитии рынка венчурного капитала, особенно на начальных этапах. Рекомендации по развитию национальных систем финансирования инноваций, разрабатываемые экспертами международных организаций, как правило, исходят из необходимости построения системы финансирования, в значительной мере копирующей систему США. Однако применительно к российской экономике, равно как и к экономикам многих других стран, такой подход представляется малопродуктивным [4, с. 48–52]. США обладает высоким уровнем развития рыночных институтов, развитым рынком слияний и поглощений, высоким уровнем публичности компаний. В России же данные секторы экономики находятся пока на стадии формирования. Российская финансовая система традиционно относится к системам с преобладанием банковского финансирования, а не финансовых рынков и институциональных инвесторов, как в США.

В российской системе венчурного финансирования инноваций представляется целесообразным в большей степени ориентироваться на опыт стран Европы, в которых венчурные центры организуются вокруг определенных отраслевых и территориальных кластеров (в кластерных зонах), и стран Азии, в которых ключевыми субъектами инновационного процесса являются крупные многоотраслевые корпорации (мезокорпорации). Международный опыт формирования венчурных систем финансирования инноваций следует учесть при формировании венчурной индустрии в России с учетом особенностей российской экономики, а также исходя из задач, стоящих в инновационной сфере (достижение глобального технологического лидерства в определенных нишах и повышение общего технологического уровня массовых отраслей).

#### ЛИТЕРАТУРА

1. Родионов И.И., Дмитриев Н.Н. Модели формирования института венчурных

инвестиций // Корпоративные финансы. 2008. № 2 (6). С. 56–80.

2. Александрин Ю.Н., Тюткалова А.В. Зарубежный опыт развития индустрии венчурного финансирования // Общество: политика, экономика, право. 2012. № 2. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/zarubezhnyy-opyt-razvitiya-industrii-venchurnogo-finansirovaniya> (дата обращения: 10.02.2014).
3. Думнова Н.А., Рязанцева Т.В. Венчурные инвестиции как источник благосостояния и социальной стабильности страны. URL: [http://www.orelgiet.ru/docs/pdf/11\\_10\\_12\\_12.pdf](http://www.orelgiet.ru/docs/pdf/11_10_12_12.pdf). (дата обращения: 10.02.2014).
4. Пестова А.А., Солнцева О.Г. Финансирование инноваций: в поисках российской модели // Банковское дело. 2009. № 1. С. 48–52.

#### REFERENCES

5. Rodionov I.I., Dmitriev N.N. Modeli formirovaniia instituta venchurnykh investitsii [Models for the formation of the institution of venture investments]. *Korporativnye finansy — Corporate Finance*, 2008, no. 2 (6), pp. 56–80. (In Russ.)
6. Aleksandrin Iu.N., Tiutkalova A. V. Zarubezhnyi opyt razvitiia industrii venchurnogo finansirovaniia [Foreign experience of venture financing]. *Obshchestvo: politika, ekonomika, pravo — Society: politics, economics, law*, 2012, no. 2. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/zarubezhnyy-opyt-razvitiya-industrii-venchurnogo-finansirovaniya> (accessed date: 10.02.2014). (In Russ.)
7. Dumnova N.A., Riazantseva T.V. Venchurnye investitsii kak istochnik blagosostoiianiia i sotsial'noi stabil'nosti strany [Venture investments as a source of prosperity and social stability of the country]. URL: [http://www.orelgiet.ru/docs/pdf/11\\_10\\_12\\_12.pdf](http://www.orelgiet.ru/docs/pdf/11_10_12_12.pdf). (accessed date: 10.02.2014). (In Russ.)
8. Pestova A.A., Solntsev O.G. Finansirovanie innovatsii: v poiskakh rossiiskoi modeli [Financing of innovation: in search of the Russian model]. *Bankovskoe delo — Banking*, 2009, no. 1, pp. 48–52. (In Russ.)

УДК 658 (045)

## ОРГАНИЗАЦИОННОЕ РАЗВИТИЕ НА ОСНОВЕ ФОРМИРОВАНИЯ ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНОГО КАПИТАЛА

**ГАВРИНА СВЕТЛАНА СЕРГЕЕВНА**

*аспирант кафедры «Общий менеджмент и управление проектами», Финансовый университет, Москва, Россия*

**E-mail:** *gavrinas@mail.ru*

### АННОТАЦИЯ

В условиях современной экономики хозяйствующим субъектам для успешной адаптации к внешней среде и обеспечения конкурентоспособности необходимо осуществлять организационные изменения.

Выделяют следующие виды изменений, направленные на выживание и развитие: технологические, продуктовые, управленческие (структурные), социокультурные; запланированные и стихийные.

Изменения, направленные на развитие, обеспечивают организации лидерство, но являются сложными в управлении.

В настоящее время существует ряд моделей развития организаций, в которых акцент делается на том, что современная организация должна быть прежде всего гибкой и сама стремиться к изменениям. Это требует создания интеллектуальной основы проведения изменений.

Представленная в статье модель развития организации опирается на использование теории интеллектуального капитала. Она является общей и включает в себя шесть основных этапов. Модель можно варьировать в зависимости от определенного вида развития организации.

Таким образом, управление развитием организации на основе интеллектуального капитала получает все большее применение. При этом интеллектуальный капитал человека, группы людей становится главным фактором, обеспечивающим эффективное функционирование и развитие организации.

**Ключевые слова:** организационные изменения; организационное развитие; модели развития организации; саморазвивающаяся организация; интеллектуальный капитал; концепция интеллектуального капитала.

## ORGANIZATIONAL DEVELOPMENT BASED ON THE FORMATION OF INTELLECTUAL CAPITAL

**SVETLANA S. GAVRINA**

*PhD student, the General Management and Project Management Chair, the Financial University, Moscow, Russia*

**E-mail:** *gavrinas@mail.ru*

### ABSTRACT

Nowadays, a company cannot survive or develop successfully without target-oriented organizational changes.

Changes may be classified as technological, product-line, managerial (structural) and cultural. The organizational development is one of the tools of organizational changes. There are multiple definitions of the term «organizational development». In a general sense it may be understood as a positive qualitative change.

At present, researchers are considering the following basic models of company development: planned changes (Kurt Lewin), life cycle (L. Greiner and I. Adizes), punctuated equilibria (T. Romanelli, M. Tushman, B. Newman), developing changes (K. Weick, R. Quinn), self-organization (Prigogine and G. Nicolis). The proposed theories lay emphasis on the fact that a modern company should be, above all, flexible and intent on changes. To this end, the personnel should be encouraged to generate ideas and make decisions in a situation of uncertainty. Therefore, a concept of intellectual capital management is proposed.

The general algorithm of company development through the human capital formation proposed in the paper includes six main steps. The algorithm can be tailored to suit specific kinds of development, for instance, the company growth.

Viewed from the above, the company development management based on the intellectual capital is gaining popularity. Moreover, the intellectual capital of an individual or a group of people is becoming the key factor to enable efficient operation and development of a company.

**Keywords:** organizational changes; organizational development; company development models; self-developing company; intellectual capital; intellectual capital concept.

Для современных организаций, действующих в сложной, динамичной среде с высоким уровнем неопределенности, умение вовремя провести необходимые организационные изменения становится одним из определяющих факторов эффективности хозяйственной деятельности. Динамика организационных изменений зависит от сложившихся общемировых, страновых, региональных и внутриорганизационных условий. Таким образом, организационное изменение — это целевое преобразование организации в ответ на действующее или прогнозируемое состояние ее маркетинговой среды в определенный период времени.

Выделяют следующие основные виды организационных изменений, которые в той или иной степени затрагивают все структурные элементы в иерархии организации.

1. Технологические изменения направлены на повышение эффективности производства товаров и услуг, снабженческой и сбытовой логистики, сервиса. Новая технологическая концепция разрабатывается «наверху», но качество ее реализации прежде всего зависит от вовлеченности низовых менеджеров, специалистов и рабочих в эти изменения, их мотивации и квалификации. Таким образом, реализация технологических изменений идет «снизу вверх».

2. Продуктовые изменения заключаются в диверсификации, дифференциации, модификации или элиминировании продуктов и услуг, трансформации продуктовых линий. Они начинаются «сверху» с создания концепции нового продукта и распространяются по всей «цепочке создания ценностей» с выходом на потребителя с целью изменения его предпочтений. Зачастую продуктовые изменения комбинируются с технологическими, так как создание нового продукта требует применения новых технологий.

3. Управленческие (структурные) изменения направлены на комплексные или локальные изменения системы управления организацией. В качестве примеров структурных изменений можно выделить переход от механистических к адаптивным структурам, децентрализацию управления, изменение системы оплаты труда и т.д.

4. Изменения в культуре происходят медленнее других и связаны с изменением ценностей, норм, отношений сотрудников организации. Их также целесообразно проводить «сверху вниз», при этом топ-менеджеры показывают пример правильного поведения, целенаправленно формируют продуктивные социальные отношения, образуют конструктивную неформальную среду. Изменения в культуре создают необходимый фон для проведения технологических, продуктовых и управленческих изменений.

Организационные изменения подразделяются на стихийные и запланированные. Можно выделить также изменения «целенаправленного хаоса», которые характеризуются, с одной стороны, относительно стихийным, неупорядоченным состоянием организационной среды, но, с другой, — целенаправленными действиями менеджеров, создающих из этого хаоса новую организационную систему.

Организационные изменения могут быть направлены как на выживание организации в изменяющихся условиях маркетинговой среды, так и на ее развитие. Последний вид изменений требует подробного рассмотрения, так как является актуальным в мировой и российской экономике.

Термин «организационное развитие» (*Organization development*) появился еще в конце 50-х — начале 60-х гг. прошлого столетия. С тех пор было дано множество определений этому понятию. Понятие «развитие» рассматривается в нескольких значениях: как результат и как процесс. Развитие как результат — это конечное комплексное изменение существующей системы, связанное с переходом на новый качественный уровень (новый потенциал). Развитие как процесс — это действия по целевому (направленному) последовательно-циклическому изменению состояний (преобразованию) системы во времени с приращением ее потенциала. Американские специалисты У. Френч и С. Белл дали следующее определение организационному развитию: «Организационное развитие представляет собой долгосрочные программы по совершенствованию процессов организационного обновления и принятию решений, в частности посредством более эффективного управления

организационной культурой, основанного на сотрудничестве, — с особым акцентом на культуру формальных рабочих групп — с помощью агента или катализатора изменений и с использованием теорий и методов прикладных наук о поведении, включая исследование действием» [1, с. 303]. Подобное разделение имеет серьезное прикладное значение, однако в исследовании организационных изменений следует рассматривать развитие и как процесс, и как результат. Развитие — это качественное, позитивное изменение. Изменяющаяся система с новыми свойствами эффективнее, чем прежде, выполняет свои функции и приобретает новые. Таким образом, процесс развития характеризуется инновационностью, динамичностью и рискованностью.

В современной теории менеджмента выделяют два основных подхода к развитию организации. Первый подход основан на росте, т.е. увеличении масштабов деятельности организации (стратегия концентрированного роста). Второй подход основан на развитии, т.е. изменении качества деятельности, освоении новых знаний, изменении принципов построения организации и видов ее деятельности (стратегии вниз и вверх идущей вертикальной интеграции, дифференциации, диверсификации, инновационные стратегии). При этом между данными подходами прослеживается четкая взаимосвязь, которую диалектический материализм определил как переход количества в качество. Данная взаимосвязь заключается в том, что масштабные количественные изменения требуют качественных изменений самой организации, ее структуры, правил и принципов построения. А накопленный в результате количественных изменений опыт позволяет, в свою очередь, проводить качественное совершенствование деятельности организации и ее результатов.

В настоящее время исследователи рассматривают следующие основные модели развития организаций: запланированных изменений, жизненного цикла, прерванного равновесия, развивающихся изменений, саморазвивающейся организации.

Социальный психолог Курт Левин в 1951 г. предложил трехэтапную теорию запланированных изменений, широко известную как

«разморозь–измени–заморозь» [2, с. 36]. На первом этапе происходит осознание необходимости перемен, идет поиск стимулов и побуждений к переменам. Второй этап — это переход, движение навстречу новому способу существования. Этап заморозки характеризуется тем, что изменения приняты и стали нормой, т.е. возврат к старому невозможен. Долгое время в организационной науке доминировало понимание процесса организационных изменений «по Левину».

Наиболее известными моделями жизненного цикла организации являются модели Лари Грейнера (1972 г.) и Ицхака Адизеса (1979 г.). В основе работы Л. Грейнера лежит теория европейских психологов о том, что поведение определяется предыдущими событиями, и соответственно будущее организации определено ее организационной историей, а не внешними событиями. Он выделил следующие стадии, которые организация проходит в своем развитии: рост через креативность, рост через директивное руководство, рост через делегирование, рост через координацию, рост через сотрудничество. Л. Грейнер считал, что жизнь организаций состоит в продвижении через стадии, где каждый эволюционный период создает свою революцию. Путь организации от одной стадии к следующей лежит через преодоление соответствующего кризиса данного переходного периода.

Ицхак Адизес рассматривал развитие организации как развитие живого организма. Жизненный цикл организации делится на фазы роста и старения и состоит из 10 этапов: выхаживание, младенчество, детство («дай-дай-дай»), юность, расцвет, стабильность, аристократизм, ранняя бюрократизация, бюрократизация и смерть. Каждый из этапов развивается по определенной схеме и характеризуется определенным набором задач. Любая организация, согласно теории И. Адизеса, проходит все перечисленные выше этапы и в конечном итоге умирает. Однако при правильном менеджменте возможно увеличить длительность этапов юности и расцвета и отсрочить смерть.

Некоторые ученые, в отличие от Л. Грейнера и И. Адизеса, считают, что исторической взаимосвязи между различными

этапами нет, а революционный период является некой «точкой бифуркации», из которой организация может перейти в любое состояние. Подобная модель развития организации называется моделью прерванного равновесия (Т. Романелли, М. Тушман, Дж. Ньюман, 1986 г.) [2, с. 39]. Согласно Тушману и соавторам организации развиваются в течение достаточно длительных периодов стабильности (периоды равновесия), которые прерываются революционными периодами. При этом стабильность периодов равновесия достаточно условна, поскольку в организации постоянно происходят эволюционные изменения. Выделяют два основных типа эволюционных изменений: «настройка, гармонизация» (*fine-tuning*) и «непрерывные приспособления к сдвигам во внешней среде» (*incremental adjustments to environmental shifts*). «Настройка» включает в себя совершенствование методов и процедур работы, уточнение должностных обязанностей и задач, приведение всех составляющих системы управления персоналом в соответствие со стратегическими задачами и т.д. «Непрерывное приспособление к сдвигам во внешней среде» представляет собой приведение системы, структуры и процессов организации в соответствие с изменившимися условиями. Примерами таких изменений могут служить расширение регионов продаж, изменение условий сервисного обслуживания, смена каналов продвижения продуктов и услуг. Революционные изменения Тушман называет «реориентацией» (*reorientation*) организации. В качестве примера таких изменений можно привести изменение миссии организации, кардинальные изменения в организационной структуре, смену собственника и т.д. Благодаря революционным взрывам происходит изменение шаблонов деятельности, основ организации, что, в свою очередь, позволяет преодолеть организационную инерцию. Таким образом, эволюционные изменения — это изменения в системе, а революционные изменения — это кардинальные изменения самой системы.

Создатели модели развивающихся изменений Карл Вейк и Роберт Куинн (1998 г.) считают, что «организационные изменения — это

непрерывный процесс, в котором организации постоянно приводят себя в соответствие с непредсказуемой, многогранной и быстро изменяющейся средой» [3, с. 143]. Поскольку данная модель предполагает реализацию изменений «снизу вверх», основной задачей руководителя является стимулирование свободного обмена идеями и их обсуждение. При этом сотрудники такой организации должны иметь широкий кругозор, быть креативными, лояльными к изменениям.

Изданная в 1977 г. совместная работа И. Пригожина и Г. Николаса «Самоорганизация в неравновесных системах: от диссипативных структур к порядку через флуктуации» положила начало новому направлению в теории организационных изменений. В данной работе был представлен обзор методов нелинейной динамики для изучения сложных систем и процессов в разных областях науки — от химии, биологии, физики до социологии. В 1980 г. Г. Хакен в рамках разработанного им научного направления синергетики определил самоорганизацию как «процесс упорядочения (пространственного, временного или пространственно-временного) в открытой системе, за счет согласованного взаимодействия множества элементов, ее составляющих» [4, с. 61]. Открытые системы выбраны в качестве предмета изучения в синергетике, поскольку они являются универсальными, а протекающие в них процессы способствуют самоорганизации мира. Главными свойствами открытых самоорганизующихся систем являются неустойчивость и нелинейность.

В настоящее время существует множество определений понятия «синергетика», но в общем виде ее можно определить как «науку о сложных системах, взаимодействующих с внешней средой, в которых наблюдается коллективное многочастичное действие разнородных элементов, приводящее к необратимому, нелинейному, неравновесному поведению системы, развитию системы через каскад относительно устойчивых состояний» [5, с. 45].

Согласно синергетической концепции возникновение порядка из хаоса происходит следующим образом. Элементы системы

ведут себя независимо друг от друга, пока система находится в состоянии термодинамического равновесия. В какой-то момент в отдельных точках системы проявляется неоднозначность процессов (точки бифуркации). Влияние внешней среды в точке бифуркации изменяется, и ничтожно малое воздействие приводит к значительным и даже непредсказуемым последствиям. Система, в свою очередь, начинает влиять на окружающую среду таким образом, что формирует условия изменения самой системы. После возникновения новая структура (диссипативная структура) включается в дальнейший процесс самоорганизации материи. В процессах самоорганизации ключевую роль играют случайные факторы и однозначно спрогнозировать будущее открытой неравновесной системы оказывается невозможным.

Таким образом, авторы наиболее современных теорий делают акцент на том, что в сложной, динамичной среде наиболее важным является формирование у организаций способностей видеть возможности для развития, принимать необходимые внутренние изменения и успешно их реализовывать. В результате трансформируется функция управления, задачами которой становятся повышение неустойчивости, культивирование изменчивости, гибкости, непредсказуемых изменений. В свою очередь, персонал организаций необходимо развивать до такого уровня, чтобы он мог в условиях неопределенности самостоятельно принимать решения и генерировать новые идеи. Для этого, по нашему мнению, целесообразно использование концепции управления интеллектуальным капиталом организации.

В. Л. Иноземцев определил интеллектуальный капитал следующим образом: «Информация и знания, эти специфические по своей природе и формам участия в производственном процессе факторы, в рамках фирм принимают облик интеллектуального капитала. Интеллектуальный капитал представляет собой нечто вроде «коллективного мозга», аккумулирующего научные и обыденные знания работников, интеллектуальную собственность и накопленный опыт, общение

и организационную структуру, информационные сети и имидж фирмы» [6, с. 340].

Использование концепции интеллектуального капитала обеспечивает эффективное текущее функционирование организации и ее успешное развитие. При текущем функционировании управление интеллектуальным капиталом направлено на оптимизацию бизнес-процессов организации, на активизацию использования информационных ресурсов и увеличение получаемой от них отдачи, на создание интеллектуальных продуктов.

Создание интеллектуального капитала организации осуществляется на основе плана формирования интеллектуального капитала, который является составной частью стратегического плана развития организации. При этом если план формирования интеллектуального капитала претерпевает какие-то изменения, то и стратегический план корректируется.

Предлагается следующая последовательность этапов управления развитием организации.

1. Стратегический анализ внутренней среды организации.

В результате данного анализа определяются производственный потенциал и потенциал резервов развития, принимаются решения о требуемом виде организационных изменений.

2. Формирование концепции развития.

Концепция развития включает в себя общее представление об организации в будущем, принятый подход развития и правила проведения организационных изменений.

3. Определение целей и разработка направлений развития в соответствии со структурой интеллектуального капитала организации.

При этом цели хозяйственной деятельности организации являются основными, а цели формирования интеллектуального капитала организации — обеспечивающими.

4. Разработка мероприятий по формированию и использованию интеллектуального капитала в целях организационного развития.

При разработке данных мероприятий используется тот же принцип, что и на предыдущем этапе, — мероприятия по формированию

интеллектуального капитала являются обеспечивающими развитие организации.

5. Реализация мероприятий по формированию и использованию интеллектуального капитала в целях организационного развития.

Вначале реализуются мероприятия по формированию и использованию интеллектуального капитала, а затем реализуются мероприятия, обеспечивающие достижение поставленных целей стратегического развития организации.

6. Сравнение достигнутых показателей с планируемыми и, в случае необходимости, проведение корректирующих мероприятий.

Таким образом, концепция интеллектуального капитала организации позволяет создать устойчивую базу организационного развития в форме «человеческого интеллектуального капитала» как множества работников, способных осуществлять профессиональную познавательную деятельность с созданием и практическим применением интеллектуальных продуктов. Целенаправленное использование этой концепции позволит осуществлять эффективное инновационное развитие организации [7, с. 33].

## ЛИТЕРАТУРА

1. Организационное поведение: Учебник для вузов / под ред. Г.Р. Латфуллина, О.Н. Громовой. СПб.: Питер, 2004. С. 303.
2. Андреева Т.Е. Организационные изменения: сравнительный анализ основных концепций // Вестник СПбУ. 2004. Сер. 8. Вып. 2. № 16. С. 33–50.
3. Кошарный А. В., Кошарный Е. А., Петрий Н.А., Тарабаева В.Б. Технологии управления инновационными процессами. Белгород: Изд-во БелГУ, 2011. С. 143.
4. Хакен Г. Информация и самоорганизация: макроскопический подход к сложным системам М.: КомКнига, 2005. С. 61.
5. Асаул А.Н. Управление высшим учебным заведением в условиях инновационной экономики. СПб.: Гуманистика, 2007. С. 45.
6. Иноземцев В.Л. За пределами экономического общества М.: Academia–Наука, 2002. С. 340.
7. Дресвянников В.А. Управление интеллектуальным капиталом организации.

Полное руководство. Saarbrücken, Germany: Lap Lambert Academic Publishing GmbH & Co. KG Dudweiler Landstr, 2011. С. 33.

## REFERENCES

1. Organizatsionnoe povedenie: Uchebnik dlia vuzov pod red. G.R. Latfullina, O.N. Gromovoi [Organizational Behavior: A Textbook for Universities. Ed. G.R. Latfullin, O.N. Gromova]. St. Petersburg.: Piter — Peter Publishers, 2004, 303 p. (In Russ.)
2. *Andreeva T.E.* Organizatsionnye izmeneniia: sravnitel'nyi analiz osnovnykh kontseptsii [Organizational Changes: A Comparative Analysis of the Main Concepts]. Vestnik SPbU — Bulletin of St. Petersburg University. 2004, series 8, issue 2, no. 16, pp. 33–50. (In Russ.)
3. *Kosharnyi A. V., Kosharnyi E. A., Petrii N. A., Tarabaeva V. B.* Tekhnologii upravleniia innovatsionnymi protsessami [Innovation Process Management Technologies]. Belgorod: Belgorod: BelGU — Belgorod University Publishing House, 2011, p.143. (In Russ.)
4. *Haken H.* Informatsiia i samoorganizatsiia: makroskopicheskii podkhod k slozhnym sistemam [Information and Self-Organization: a Macroscopic Approach to Complex Systems]. Moscow: KomKniga, 2005, p. 61. (In Russ.)
5. *Asaul A. N.* Upravlenie vysshim uchebnym zavedeniem v usloviakh innovatsionnoi ekonomiki [Managing a Higher Education Institution in the Innovation Economy Environment]. St. Petersburg: Gumanistika, 2007, p. 45. (In Russ.)
6. *Inozemtsev V. L.* Za predelami ekonomicheskogo obshchestva [Outside the Economic Society Moscow]. Moscow: Academia — Nauka Publishers, 2002, p. 340. (In Russ.)
7. *Dresviannikov V. A.* Upravlenie intellektual'nym kapitalom organizatsii. Polnoe rukovodstvo [Intellectual Capital Management in a Company. Complete Guide]. Saarbrücken, Germany: Lap Lambert Academic Publishing GmbH & Co. KG Dudweiler Landstr, 2011, p. 33. (In Russ.)

УДК 339.5(045)

## ЗНАЧЕНИЕ РЕГУЛИРОВАНИЯ ТОРГОВЛИ В РАМКАХ ВТО ДЛЯ ЭНЕРГОДИАЛОГА РОССИИ С ЕВРОПЕЙСКИМ СОЮЗОМ

**КУКУШКИНА ЮЛИЯ МИХАЙЛОВНА**

*аспирант кафедры международных экономических организаций и европейской интеграции, Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики», Москва, Россия*

**Email:** yukukushkina@gmail.com

### АННОТАЦИЯ

В статье рассматривается влияние регулирующей функции Всемирной торговой организации (ВТО) на энергетические рынки в целом. Отдельного соглашения, которое регулировало бы торговлю энергоресурсами, системой ВТО не предусмотрено. Однако со вступлением в организацию новых стран — экспортеров углеводородов, в том числе и России, необходимость регулирования торговых аспектов сферы энергетики возрастает. На основе анализа теоретических работ и правовой базы ВТО в статье представлены положения, которые косвенным образом все же оказывают влияние на энергетические рынки. Исходя из этого, проанализированы последствия присоединения Российской Федерации к ВТО. Автором выделены проблемы развития российско-европейского энергетического сотрудничества и сделаны выводы о том, каким образом на их решение влияет регулирование сферы в рамках ВТО. Представлен подробный анализ текущих и потенциальных споров, а также перспектив их решения с помощью механизма разрешения споров ВТО.

**Ключевые слова:** энергодиалог Россия — ЕС; третий энергопакет; транзит энергоресурсов; глобальное регулирование; ВТО; механизм разрешения споров ВТО.

## THE IMPACT OF THE WTO TRADE REGULATION ON THE RUSSIA-EUROPEAN UNION ENERGY DIALOGUE

**YULIA M.KUKUSHKINA**

*PhD student, Department of International Economic Organizations and European Integration, National Research University «Higher school of economics», Moscow*

**Email:** yukukushkina@gmail.com

### ABSTRACT

The article analyzes the influence of the WTO regulation function on energy markets in general. The WTO system does not include any specific agreement on energy trading for historical reasons. However, with new WTO members, who export hydrocarbons, including Russia, the regulation of energy sales is becoming more important. The analysis of theoretical papers and the WTO legislation identifies WTO rules that indirectly influence the global energy market. Hence, the analysis in the article is focused on consequences of Russia's WTO accession in different aspects of the energy dialogue with the EU. As a result, the author demonstrates problematic issues in the Russia-EU energy cooperation and the way the WTO solves or complicates them for Russia. Moreover, there is a comprehensive analysis of current and potential disputes between Russia and the EU, and prospects of their settlement by means of a special WTO Dispute Settlement Body.

**Keywords:** Russia-EU energy dialogue; third energy package; transit of energy resources; global regulation; WTO; WTO Dispute Settlement Body, WTO-plus.

### ВВЕДЕНИЕ

Энергодиалог, первый из отраслевых диалогов Россия — ЕС, традиционно занимает центральное место в российско-европейском сотрудничестве. Через энергетику в первую очередь предполагалось идти к заявленной

цели сотрудничества — интеграции России с Европой. Так наше государство надеялось модернизировать национальную экономику. Сегодня европейские и российские компании активно расширяют сотрудничество на энергетических рынках друг друга.

По оценкам европейского газового союза Eurogas, в 2012 г. на долю России пришлось 23% поставок газа в ЕС-28<sup>1</sup>, что делает ее крупнейшим поставщиком природного газа в Евросоюз.

В августе 2012 г. Россия присоединилась к ВТО, в этой связи были взяты определенные обязательства. Важнейшую роль в российско-европейском диалоге в сфере энергетики играют вопросы торговли энергоносителями. На первый взгляд может показаться, что именно в этом направлении и произойдут ключевые изменения под влиянием правил ВТО в сотрудничестве России и Евросоюза. Исторически сложилось так, что регулирующая функция как раз сферы энергетики в рамках данной международной организации сводится к минимуму в силу специфичности торговли энергоресурсами. Российский эксперт по ВТО А. Портанский констатирует, что присоединение к ВТО не окажет существенного влияния на энергетический сектор России даже в его отраслях, ориентированных на экспорт. Однако членство в ВТО подтверждает надежность России как торгового партнера в сфере энергетики<sup>2</sup>, а это, в свою очередь, крайне важно для ведения конструктивного энергодиалога с ЕС.

Кроме того, многие страны — производители энергоресурсов сегодня являются членами ВТО, стало быть, значимость правил международной торговли энергией будет только возрастать, а следовательно, будет происходить все большее включение энергетического сектора в сферу действия ВТО. Таким образом, вопрос о влиянии фактора ВТО на энергодиалог России с Европейским союзом становится все более актуальным.

### ПРОБЛЕМЫ ГЛОБАЛЬНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЭНЕРГЕТИКИ

Ряд международных экономических организаций занимается вопросами энергетики или проблемами, тесно связанными с данной сферой. К таким институтам относятся ВТО, ОПЕК (Организация стран — экспортеров

нефти), Международное энергетическое агентство (МЭА), Договор к Энергетической хартии, Международный энергетический форум (МЭФ), Рамочная конвенция ООН об изменении климата. Несмотря на это, можно констатировать некоторую слабость мультилатерализма в отношении регулирования энергетических рынков.

Среди исследований, посвященных изучению данной проблематики, работы о роли ВТО в сфере международной торговли энергоносителями занимают особое место. Правила ВТО не исключают торговлю ресурсами.

В контексте торговли энергоресурсами можно рассматривать следующие положения ВТО:

- доступ на рынки;
- транзит;
- услуги в области энергетики;
- субсидии;
- охрана окружающей среды;
- технические барьеры в торговле;
- государственные торговые предприятия;
- инвестиции;
- передача технологий.

Однако отмечается недостаточный охват правилами ВТО всех торговых аспектов в энергетическом секторе, поскольку ВТО — это прежде всего регулирование импорта. Специфика же торговли энергоресурсами состоит в том, что здесь на первый план выходят экспортные пошлины, которые практически не регулируются соглашениями в рамках ВТО, так как исторически богатые ресурсами страны препятствовали достижению каких-либо договоренностей по вопросам экспортных барьеров<sup>3</sup>. Таким образом, существенный объем товарооборота энергоресурсов системой ВТО не регулируется.

Кроме того, зачастую особенности современных энергетических рынков делают крайне затруднительным их глобальное регулирование. В первую очередь это обстоятельство касается рынка газа и электроэнергии, где торговля связана с созданием определенной инфраструктуры и требует проработки вопросов в двух областях — транзита

<sup>1</sup> Eurogas statistical report 2013. URL: [http://www.eurogas.org/uploads/media/Eurogas\\_Statistical\\_Report\\_2013.pdf](http://www.eurogas.org/uploads/media/Eurogas_Statistical_Report_2013.pdf) (accessed 11 March 2014).

<sup>2</sup> Что ждет энергетику, когда придет ВТО? URL: [http://www.eprussia.ru/epr/pdf/EPR\\_01-02\\_\(165-166\).pdf](http://www.eprussia.ru/epr/pdf/EPR_01-02_(165-166).pdf) (дата обращения: 11.03.2014).

<sup>3</sup> The WTO and Energy. URL: <http://ictsd.org/downloads/2008/05/the20wto20and20energy.pdf> (accessed 11 March 2014).



Рис. 1. Импорт природного газа в ЕС-28 (без учета внутрирегионального импорта), 2011 и 2012 гг.

Источник: Statistical Report 2013. Eurogas statistical report 2013.

URL: [http://www.eurogas.org/uploads/media/Eurogas\\_Statistical\\_Report\\_2013.pdf](http://www.eurogas.org/uploads/media/Eurogas_Statistical_Report_2013.pdf) (accessed 11 March 2014).

и инвестиций. По этой же причине торговля газом в основном — региональное явление. Доля сжиженного природного газа (СПГ) в объеме мировой торговли пока не так уж велика. А в импорте газа в ЕС в 2012 г. он составил лишь 18%. По сравнению с 2011 г. объем поставок СПГ на европейский рынок упал на 6% — до уровня 2009 г. (рис.1).

Таким образом, в контексте энергетического сотрудничества Россия — ЕС, где ключевое место занимает торговля газом, целесообразнее создать соглашение на региональном уровне, в котором, в отличие от соглашений ВТО, были бы четко проработаны условия для инвестиций в капиталоемкие проекты по строительству инфраструктуры и условия доступа к данным сетям и трубопроводам. Так, Договор к Энергетической хартии (ДЭХ), обладает серьезными дополнительными преимуществами по сравнению с соглашениями ВТО в этих вопросах [1, с. 16–23]. Но Россия, подписав Договор к Энергетической хартии, так и не ратифицировала его из-за угрозы ограничения ее национального суверенитета в энергетической сфере и финансовых потерь российских энергетических компаний. В связи с этим обстоятельством регулирование сферы энергетики на многостороннем уровне лишь в рамках ВТО имеет значение для российско-европейского энергетического сотрудничества.

**ПРАВИЛА ВТО И ЭНЕРГЕТИЧЕСКИЙ ВЕКТОР СОТРУДНИЧЕСТВА РОССИИ С ЕС**  
Совместная декларация об энергодиалоге была подписана в ходе 6-го саммита России—ЕС

в Париже осенью 2000 г. Согласно документу, сотрудничество в энергетической сфере должно было «создать возможность для обсуждения всех вопросов в области энергетики, представляющих общий интерес, включая установление сотрудничества в сфере энергосбережения, рационализацию производственных и транспортных инфраструктур, европейские инвестиционные возможности и отношения между странами-производителями и странами-потребителями»<sup>4</sup>.

Координаторами энергодиалога Россия—ЕС являются: с российской стороны — министр энергетики РФ А.В. Новак, с европейской — комиссар Еврокомиссии по вопросам энергетики Г. Эттингер. Институционально-правовую базу энергодиалога составляет Соглашение о партнерстве и сотрудничестве (СПС) 1997 г. между Российской Федерацией и ЕС, в котором закреплены общие положения по энергетическому взаимодействию. Хотя в СПС и не предусмотрено каких-либо положений юридически обязательного характера, документ, тем не менее, оказывает влияние на торговлю энергоресурсами. В частности, он предусматривает свободный транзит товаров в третьи страны. Это означает, что относительно импорта нефти и газа из России в ЕС действует режим наибольшего благоприятствования (РНБ)<sup>5</sup>.

<sup>4</sup> Joint Declaration of October 30, 2000 of the President of the European Council, J. Chirac, the President of the Commission of the European Communities, R. Prodi, and of the President of the Russian Federation, V. Putin. URL: [http://ec.europa.eu/energy/publications/doc/2011\\_eu-russia\\_energy\\_relations.pdf](http://ec.europa.eu/energy/publications/doc/2011_eu-russia_energy_relations.pdf). (accessed 11 March 2014).

<sup>5</sup> Энергетический диалог ЕС—Россия: правовая сфера. URL: <http://www.alleurupa.ru/energeticheskij-dialoges-rossiya-pravovaya-sfera> (дата обращения: 11.03.2014).

Кроме того, статья 5 Генерального соглашения по тарифам и торговле ГАТТ (англ. *General Agreement on Tariffs and Trade*) — международное ГАТТ также устанавливает свободу транзита, в частности две нормы для транзита энергоресурсов, имеющих важное значение для энергодиалога Россия–ЕС: во-первых, запрещены какие-либо задержки или ограничения транзита; во-вторых, не допускаются таможенные и другие платежи (исключение — компенсация издержек транспортировки и оплата сопутствующих услуг). Предполагалось, что прочие энергетические аспекты будут регулироваться уже в рамках ДЭХ, но Россия так и не стала участницей данного соглашения.

Сегодня сотрудничество России и ЕС в сфере энергетики осуществляется по следующим основным направлениям: гармонизация законодательства и собственно поставки энергоносителей из России в ЕС. Помимо этого, особое внимание уделяется взаимодействию бизнеса, формированию особой структуры взаимоотношений энергетических компаний, присутствующих на энергетических рынках России и стран — членов ЕС [2, с. 60]. Однако сотрудничество охватывает вопросы, связанные не только с углеводородами, но и с возобновляемыми источниками энергии (ВИЭ), а также вопросы энергоэффективности. Среди первых были пилотные проекты по рациональному использованию и сбережению ресурсов в Архангельской, Астраханской и Калининградской областях. Необходимость совместной реализации проектов с целью энергосбережения и ВИЭ была признана на саммите в 2001 г. [3, с. 76].

Однако организация транспортировки и транзита природного газа остается одним из ключевых направлений сотрудничества в сфере энергетики. Часть российской Единой системы газоснабжения проходит через территорию стран — членов ЕС и принадлежит европейским энергетическим компаниям или обслуживающим эти трубопроводы совместным предприятиям Газпрома и европейских компаний, с которыми он тесно сотрудничает.

Необходимо различать «негативную» и «позитивную» взаимозависимость России

и Евросоюза. Именно в сфере поставок газа она является «негативной», что ведет к обособленной политике каждой из сторон, отсутствию конструктивного диалога и, как следствие, договоренностей. В то же время в других аспектах энергодиалога можно наблюдать «позитивную» взаимозависимость, которая происходит из институционализации отношений<sup>6</sup>. Российское членство в ВТО, предоставляя сторонам площадку и правовые рамки для урегулирования транзитных споров посредством консультаций, а также квазисудебную инстанцию, предполагает качественное изменение в пользу «позитивной» взаимозависимости в газовом сотрудничестве.

Степень зависимости европейских стран от российских поставок газа весьма неоднородна. Газпром доминирует на рынке стран ЦВЕ, Германии и Италии, в то время как страны Западной Европы менее зависимы от российских энергопоставок. Всегда существует большая сложность в формировании некоторых направлений общеевропейской политики ЕС ввиду различных интересов стран-членов. Одним из ключевых шагов в обеспечении европейской энергетической безопасности и повышении конкурентоспособности Европы Европейская комиссия видит создание единого внутреннего энергетического рынка. В экспертном сообществе не утихают споры о возможности его построения, однако Евросоюз по-прежнему настаивает на необходимости гармонизации и либерализации национальных энергетических рынков стран-членов. Одной из целей либерализации европейского газового рынка считается создание конкурентной среды путем открытия национальных рынков, чтобы квалифицированные покупатели могли сами выбирать поставщиков, и это, в свою очередь, должно привести к более низкой стоимости энергоресурсов. Для этого и проводится гармонизация законодательства ЕС [2, с. 60–67].

25 июня 2009 г. Советом ЕС были одобрены пять документов, включая новую

<sup>6</sup> Belyi A. Energy Charter Treaty: Attempting Multilateralism in Energy. URL: <http://www.e-ir.info/2013/07/02/energy-charter-treaty-attempting-multilateralism-in-energy-2/> (accessed 11 March 2014).

(третью) Директиву об общих правилах формирования рынка природного газа. Все вместе это называется «Третьим либерализационным энергетическим пакетом»<sup>7</sup>. К 3 марта 2011 г. процедура имплементации в национальное правовое поле всеми государствами — членами ЕС должна была завершиться. Кроме того, в «третьем энергопакете» широко декларировался обязательный доступ третьих сторон к газотранспортной инфраструктуре. Россия всегда настаивала на том, что «третий энергопакет» носит дискриминационный характер по отношению к деятельности Газпрома, поскольку противоречит ряду соглашений между РФ и ЕС, в том числе базовому, в котором есть статья, фиксирующая, что принятие «третьего энергопакета» ухудшает условия инвестирования в Газпром<sup>8</sup>.

В рамках программы по либерализации газовых рынков Европы с целью борьбы за транспарентность на этих рынках Генеральным директором ЕС по вопросам конкуренции было инициировано антимонопольное разбирательство в отношении Газпрома. Суть обвинений в адрес российского газового гиганта можно описать тремя пунктами:

- 1) запреты на перепродажу российского газа;
- 2) препятствие конкуренции;
- 3) ценообразование.

Что касается последнего пункта, то принципам деятельности Газпрома на европейском рынке, которые включают долгосрочные контракты, привязку цен на газ к нефтяным ценам и условие покупки «бери или плати», грозит пересмотр. Официальная позиция Газпрома состоит в том, что его внешнеэкономическая деятельность осуществляется в четком соответствии с действующим законодательством стран, где работают предприятия группы<sup>9</sup>. В декабре 2013 г. Минэнерго России получило официальное

письмо от Еврокомиссии о необходимости пересмотра нарушающих законодательство ЕС договоров, заключенных со странами-транзитерами для строительства газопровода «Южный поток» в связи с тем, что Газпром — экспортер газа, который пойдет по трубе, также будет управлять трубопроводом и устанавливать тарифы<sup>10</sup>.

С присоединением России к ВТО открывается возможность оспорить претензии Евросоюза относительно деятельности Газпрома через Орган разрешения споров (ОРС) ВТО, которой РФ собирается в ближайшее время воспользоваться. Однако на текущий момент российская сторона проверяет вхождение «третьего энергопакета» в сферу правоотношений, регулируемых ВТО, так как пока это неочевидно. Однозначно может быть обжалована лишь ситуация, когда оператор из одной страны пройдет сертификацию, а Газпрому будет отказано<sup>11</sup>. В случае если будет выявлено несоответствие нормам ВТО, тогда либо стороны будут договариваться о возможном новом специальном соглашении, проясняющем вопросы о трансграничной газовой инфраструктуре, либо последуют разрешенные компенсационные меры России против ЕС.

Первой российской официальной жалобой в ВТО стала энергетическая претензия на применяемые Евросоюзом «энергокорректировки», т.е. перерасчет стоимости некоторой химической и металлургической продукции с энергетическими поправками ввиду «особого положения на рынке страны-экспортера». Антидемпинговые пошлины действуют в отношении российской энергоемкой продукции, например удобрений, ферросплавов, канатов, труб, различных других изделий из стали, алюминиевой фольги, на рынке ЕС. При расчете величины антидемпинговых пошлин ЕС ориентируется на цены российского газа в местечке Вайдхаус на границе Чехии и ФРГ, где один из самых высоких ценовых показателей,

<sup>7</sup> Directive 09/73/EC of the European Parliament and of the Council concerning the Common Rules for the Internal Market in Natural Gas and Repealing Directive 03/55/EC, OJ 2009 L211/9. URL: <http://www.energy-community.org/pls/portal/docs/1164181.PDF4> (дата обращения: 11.03.2014).

<sup>8</sup> Россия подает иск против Евросоюза по «третьему энергопакету». 28.01.2014. URL: <http://top.rbc.ru/economics/28/01/2014/902023.shtml> (дата обращения: 11.03.2014).

<sup>9</sup> Газпром на внешних рынках. URL: <http://gazpromquestions.ru/?id=34> (дата обращения: 11.03.2014).

<sup>10</sup> Минэнерго РФ получило письмо ЕК с претензиями по «Южному потоку». URL: <http://ria.ru/economy/20131206/982466038.html> (дата обращения: 11.03.2014).

<sup>11</sup> Нартова О., Маттеотти-Беркутова С. Присоединение России к ВТО и энергетика. URL: <http://ictsd.org/i/news/bridgesrussian/139559/> (дата обращения: 11.03.2014).

а не на цены в Российской Федерации. Таким образом, Европейский союз не учитывает низких цен на газ в результате применения Россией двойного ценообразования. Другими словами, государственное регулирование занижает цены для отечественных промышленных потребителей. Соответственно за счет этого себестоимость энергоинтенсивной продукции не так высока, как у производителей на других рынках. Поскольку данная ситуация способна оказывать существенное влияние на способность европейских товаров конкурировать с отечественными товарами, ЕС использует антидемпинговые санкции против российских компаний. В соответствии с Соглашением о партнерстве и сотрудничестве (СПС) ЕС обязан учитывать факторы конкурентоспособности российской экономики, в том числе наличие природных ресурсов, однако нет механизма принуждения и права применения санкций в этом случае. Российские компании ОАО «Акрон» и ОАО «Еврохим» пытались оспорить соответствие методики расчета размера антидемпинговых пошлин Регламенту ЕС о применении антидемпинговых мер в Европейском суде. Однако в феврале 2013 г. было принято отрицательное решение для российской стороны, потому что данный вопрос Европейский суд отнес к юрисдикции ВТО.

Следовательно, судебный орган ВТО после необходимого разбирательства может разрешить применять России ответные защитные меры против Евросоюза. Причем шансы на успех довольно высоки, так как статья 2.2. Соглашения ВТО по антидемпинговым мерам гласит, что расчет «нормальной стоимости» должен осуществляться на основании издержек производства в стране происхождения<sup>12</sup>. В ходе формальных консультаций по этому вопросу представители ЕС заявили, что досудебное урегулирование невозможно<sup>13</sup>. Россия взяла на себя обязательство, что Газпром будет работать в рыночных условиях, и продажа газа должна приносить

прибыль. В 2012 г. цена на природный газ на внутреннем рынке уже превысила 100 долл., в то время как расходы по производству составляли 64 долл. (в соответствии с информацией, предоставленной в ходе переговорного процесса ВТО) [1, с. 17]. Таким образом, у таких «старожилов» ВТО, как ЕС, нет основания для претензий в вопросе ценообразования на газ.

Со стороны Европейского союза также есть недовольство в энергетической политике, которое может быть поводом для разбирательства в рамках ВТО. В целом, что касается крупнейших экспортеров углеводородного сырья, каковым является и Российская Федерация, либерализация режима импорта энергоносителей не окажет видимого влияния на их энергетический сектор. Следовательно, Россию коснется лишь изменение экспортных пошлин. Напрямую ВТО не запрещает использование экспортных пошлин, однако они противоречат духу свободной торговли и статусу страны с развитой экономикой [4, с. 201]. Именно поэтому в ходе двусторонних переговоров по присоединению к ВТО партнеры потребовали от России, выступавшей в ранге развитого государства, не повышать экспортные пошлины, т.е. РФ взяла на себя так называемые обязательства «ВТО-плюс»<sup>14</sup>, включающие дополнительные ограничения, особенно жесткие по отношению к развитым странам. Фактически Россия нарушила данное обязательство уже в сентябре 2012 г., повысив ставки вывозных таможенных пошлин на сырую нефть и некоторые нефтепродукты. Таким образом, повышение экспортных пошлин при торговле энергоносителями все-таки может привести к иску против России в ВТО, в частности со стороны Евросоюза, который уже поднимал этот вопрос. Однако существуют проблемы интерпретации обязательств категории «ВТО-плюс». Дело в том, что они выходят за рамки стандартного пакета обязательств членом ВТО и находят свое отражение лишь

<sup>12</sup> WTO.URL: [www.wto.org](http://www.wto.org) (accessed 11 March 2014).

<sup>13</sup> Евросоюз не согласился пересмотреть энергокорректировки в пользу РФ. URL: <http://pronedra.ru/energy/2014/02/17/rf-es/> (дата обращения: 11.03.2014).

<sup>14</sup> Термин «ВТО-плюс» может также употребляться в контексте подписания регионального торгового соглашения между странами — членами ВТО, идущего дальше требований ВТО в либерализации торгового режима.

в документах о присоединении к ВТО новых стран. Прецедентные решения третейской группы ВТО по таким спорам должны определять и постепенно уточнять, каким образом обязательства категории «ВТО-плюс», оформленные в докладе Рабочей группы о присоединении страны к ВТО, соотносятся с нормами базовых соглашений данной организации, и прежде всего ГАТТ.

Помимо нефти и газа, Россия экспортирует электроэнергию в некоторые страны — члены ЕС, в частности в Прибалтийские государства. На сегодняшний день ВТО регулирует и услуги в сфере энергетики. Изначально, когда создавалась система глобального регулирования торговли, нормы ГАТТ распространялись только на торговлю товарами, поэтому электроэнергия в соответствии с нормами ВТО определяется как товар, и по существующей товарной номенклатуре внешнеэкономической деятельности Таможенного союза (ТН ВЭД ТС) ей присвоен код 2716<sup>15</sup>. Разумеется, экспорт электроэнергии возможен лишь в ограниченное число стран, имеющих общую границу с Россией, поэтому его доля в экспорте в ЕС-28 из России невелика. Объем экспорта из России снизился еще и потому, что до марта 2013 г. Финляндия импортировала электроэнергию, но прекратила импорт из-за высоких тарифов. Однако положение дел в торговле электроэнергией важно для развития трансграничного сотрудничества РФ с ЕС. До присоединения России к ВТО эксперты отмечали необходимость международного соглашения в сфере электроэнергетики, которое бы закрепляло принципы сотрудничества, устанавливая «перемычку» между правовыми системами<sup>16</sup>. В целом экспорт российской электроэнергии в ЕС не является объектом преобразований в рамках системы ВТО, поскольку компания «Интер РАО ЕЭС», которая фактически монополизировала сферу внешних поставок, нельзя упрекнуть в нарушении норм глобального

регулятора: нет признаков субсидирования или демпинга [4, с. 206].

## ВЫВОДЫ

Энергетика — это та сфера, для которой необходимо отдельное соглашение в рамках ВТО, поскольку все существующие правила международной торговли в полной мере не учитывают специфику отрасли и, таким образом, практически не регулируют ее торговые аспекты. Преимущество российского членства в ВТО состоит в том, что Россия будет участвовать в разработке принципов глобального регулирования торговли энергоресурсами с учетом своих национальных интересов. Не нужно будет принимать условия, которые определяют другие страны, как это было при вступлении в ВТО.

Тем не менее для развития энергетического диалога России и ЕС необходимо учитывать все те его аспекты, которые уже сейчас входят в компетенцию ВТО. В данном контексте особенно важными становятся вопросы транзита, инвестиций, ценообразования и экспортных пошлин, поскольку либерализация режима импорта энергоносителей не окажет существенного влияния на отечественный энергетический сектор.

По той причине, что основу энергетического сотрудничества России и Евросоюза составляет торговля газом, наиболее пристального внимания заслуживает деятельность Газпрома на европейском рынке. Участие России в ВТО открывает возможность защитить национальные интересы посредством ОРС ВТО, который уже зарекомендовал себя как достаточно эффективный механизм.

В ходе переговоров по присоединению России к ВТО во многом удалось минимизировать принятие обязательств «ВТО-плюс», однако как раз в энергетической отрасли полностью не удалось их избежать ввиду статуса развитой экономики. Несмотря на это, существующие проблемы интерпретации обязательств категории «ВТО-плюс» и то, что в рамках переговоров с ЕС о вступлении в ВТО российской стороне удалось серьезно смягчить «газовый ультиматум» Евросоюза о выравнивании внутренних цен на

<sup>15</sup> ТН ВЭД ТС. URL: <http://www.tks.ru/db/tnved/tree> (дата обращения: 11.03.2014).

<sup>16</sup> Селиверстов С.С. Трансграничное сотрудничество России и ЕС в сфере электроэнергетики: ключевые направления и перспективы. URL: [http://www.fstrf.ru/about/activity/inter/meropr/15/Seliverstov\\_rus.pdf](http://www.fstrf.ru/about/activity/inter/meropr/15/Seliverstov_rus.pdf) (дата обращения: 11.03.2014).

энергоносители до уровня мировых, не позволят ухудшить условия экспорта и состояние экономики страны в целом.

В силу «заморозки» переговорного процесса по новому базовому соглашению и слабости правовой базы ВТО по некоторым вопросам энергодиалога Российская Федерация–ЕС, зачастую выступавшего в качестве двигателя российско-европейских отношений, им грозит недостаток институционализации, а следовательно, и предсказуемости.

### ЛИТЕРАТУРА

1. Селиванова Ю.С. Регулирование энергии правилами Всемирной торговой организации и Договором к Энергетической хартии: возможности для России? // Право ВТО. 2012. № 2. С. 16–23.
2. Тупайлов Е.А. Либерализация европейского газового рынка и российско-германское сотрудничество // Мировая экономика и международные отношения. 2009. № 11. С. 60–67.
3. Overland I., Kjaernet H. Russian Renewable Energy — The Potential for International Cooperation. Ashgate Publishing Ltd, 2009. P. 76.
4. Членство в ВТО — новый этап участия России в международной торговой системе / под ред. С.Ф. Сутырина и Н.А. Ломagina. СПб.: СПбГУ, 2013. 256 с.

### REFERENCES

1. Selivanova Ju.S. Regulirovanie energii pravilami Vsemirnoi torgovoi organizatsii i Dogovorom k Energeticheskoj khartii: vozmozhnosti dlia Rossii? [The regulation of energy by the rules of the World Trade Organization and the Energy Charter Treaty: Opportunities for Russia?]. Pravo VTO — WTO law, 2012, no. 2, pp. 16–23. (In Russ.)
2. Tipailov E. A. Liberalizatsiia evropeiskogo gazovogo rynka i rossiisko-germanskoe sotrudnichestvo [The liberalization of the European gas market and the Russian-German cooperation]. Mirovaia ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniia — World Economy and International Relations, 2009, no. 11, pp. 60–67. (In Russ.)
3. Overland I., Kjaernet H. Russian Renewable Energy — The Potential for International Cooperation. Ashgate Publishing Ltd, 2009. P. 76.
4. Chlenstvo v VTO — novyi etap uchastiia Rossii v mezhdunarodnoi torgovoi sisteme. Pod red. S.F. Sutyryna i N.A. Lomagina [Membership in the WTO as a new stage of Russia's participation in the international trading system. Ed. S.F. Sutyryn and N.A. Lomagin]. St.Petersburg: State University, 2013, 256 p. (In Russ.)

### МНЕНИЕ ЭКСПЕРТА

#### Европа балансирует на грани рецессии

Во втором квартале 2014 г. европейская экономика вошла в период стагнации. С учетом последствий от геополитического противостояния и введения взаимных с Россией санкций перспективы третьего квартала кажутся еще более тревожными. Низкий темп роста экономики на фоне низкой инфляции (так называемая стагфляция) может привести к более серьезным последствиям в будущем. Реакция единой европейской валюты на полученные данные была сдержанной, так как эти проблемы созрели не за один день и уже во многом учтены в котировках.

*Александр Егоров, аналитик ГК TeleTrade*

Источник: <http://www.vestifinance.ru/articles/45834>.

УДК 330.101.541 (045)

## МАКРОЭКОНОМИЧЕСКИЕ ФАКТОРЫ РАЗВИТИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ ИННОВАЦИОННОЙ СИСТЕМЫ РОССИИ

**ЧИБИСОВА ЕЛЕНА ВИКТОРОВНА**

*аспирант кафедры «Макроэкономическое регулирование», Финансовый университет, Москва, Россия*

**E-mail:** Chibisovaev@mail.ru

### АННОТАЦИЯ

Развитие национальной инновационной системы обусловлено рядом внутренних и внешних факторов, которые необходимо принимать во внимание при формировании государственной политики по поддержке инновационной деятельности. В статье представлен анализ макроэкономических факторов, определяющих потенциал развития инновационной системы России: общеэкономических показателей и отдельных секторов экономики, основных производственных средств, трудовых и инвестиционных ресурсов. Совокупность рассмотренных условий показывает возможность использования экстенсивных факторов экономического развития в краткосрочном периоде, а также их ограниченность в долгосрочной перспективе и необходимость аккумулирования факторов интенсивного развития за счет введения инноваций. Анализ влияния макроэкономических факторов на функционирование национальной инновационной системы позволит выработать рекомендации по корректировке государственной политики с целью создания условий, благоприятных для ведения инновационной деятельности.

**Ключевые слова:** национальная инновационная система; макроэкономические факторы; экстенсивное и интенсивное развитие; инновационная экономика; модернизация.

## MACROECONOMIC FACTORS OF DEVELOPMENT OF THE NATIONAL INNOVATION SYSTEM IN RUSSIA

**YELENA V. CHIBISOVA**

*postgraduate of the chair «Macroeconomic Regulation», Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow, Russia*

**E-mail:** Chibisovaev@mail.ru

### ABSTRACT

The development of national innovation system is influenced by the number of internal and external factors that should be taken into account in government policy aimed at encouraging and supporting innovation. The paper reports the analysis of macroeconomic factors that determine the development potential of the innovation system in Russia. These factors include: general economic indicators, individual sector performance, parameters of fixed production assets, labor and investment resources. The evaluation of multiple conditions shows that extensive factors of economic development may be used in the short term as their limitations do not allow using them in the long term. Therefore, it is necessary to accumulate factors of intensive development through innovation. A comprehensive analysis of the impact of macroeconomic factors on the functioning of national innovation system permits to produce recommendations on how to adjust the government policy in order to create favorable conditions for innovation activities.

**Keywords:** national innovation system; macroeconomic factors; extensive and intensive development; innovation economy; modernization.

**В** Концепции долгосрочного социально-экономического развития России на период до 2020 г. поставлена задача перехода России к инновационной модели экономики. Одним из основных

инструментов ее достижения является функционирование национальной инновационной системы (НИС). НИС — неотъемлемая часть национального хозяйства, но непрерывное воспроизводство инноваций

сопряжено с высокими рисками и требует значительных ресурсов. В этой связи развитие НИС, повышение эффективности функционирования отдельных ее элементов во многом определяются общеэкономической ситуацией.

Анализ макроэкономических показателей позволяет оценить общий потенциал системы к развитию и судить о ее конкурентоспособности. Конкурентоспособной является экономика, которая способна воспроизводить знания и внедрять их в хозяйственную деятельность. Эффективность этого процесса и обеспечивает НИС.

Базовыми показателями макроэкономической стабильности являются показатели динамики валового внутреннего продукта (ВВП) и его составляющих.

Россия — четвертая страна по объему ВВП (2011 г.)<sup>1</sup>. Показатели ВВП и промышленного производства интенсивно росли, за исключением 2009 г.<sup>2</sup> Однако анализ динамики ВВП указывает на возрастание негативных тенденций в экономике. После 2008–2009 гг. темпы роста замедлились, а в 2013 г. прирост ВВП составил 1,3%. ВВП на душу населения показывает рост на фоне сокращающейся численности населения страны, а по объему ВВП по паритету покупательной способности на душу населения Россия уступает большинству развитых стран<sup>3</sup>. Таким образом, данные свидетельствуют о наличии потенциала роста российской экономики, способности НИС к созданию и развитию своих элементов, а также неэффективном использовании этого потенциала.

Анализ структуры ВВП и промышленного производства в России указывает как на положительные тенденции развития национального хозяйства, так и на наличие структурных диспропорций, которые негативно сказываются на формировании НИС России.

Статистические данные (структура образования ВВП по видам экономической деятельности, сведения о росте производства товаров по отдельным товарным категориям, структуре дохода федерального бюджета) свидетельствуют о деформации производственной структуры российской экономики и подтверждают ее «сырьевой» характер [1, с. 139–143]. Между тем для решения задачи диверсификации хозяйства необходимо развивать перерабатывающее производство, особенно секторы, выпускающие продукцию с высокой добавленной стоимостью, поскольку их предприятия являются активными субъектами инновационной деятельности. Для этого национальное хозяйство должно быть обеспечено средствами производства, произведенными внутри страны. В России же наблюдается дефицит по обеспеченности машинами и оборудованием, в особенности собственного производства.

Доля услуг в ВВП России ниже, чем в развитых странах<sup>4</sup>, что не соответствует современной постиндустриальной стадии развития. Этот сектор играет существенную роль в развитии инновационной инфраструктуры, предоставляя, в том числе, образовательные, научно-исследовательские, консалтинговые и прочие услуги.

В то же время наибольший вес в российской экономике имеет сектор, связанный с производством и переработкой полезных ископаемых. Так, вклад в ВВП сектора добычи полезных ископаемых возрос и превысил в 2013 г. 10%, тогда как вклад организаций сферы производства различного оборудования — около 3%<sup>5</sup>. Динамика добычи полезных ископаемых менее подвержена кризисным колебаниям, чем обрабатывающего производства. Динамика ВВП и вклада в его рост «добывающего сектора» демонстрирует зависимость от уровня мировых цен на энергоносители [1, с. 140] (доля нефтегазовых доходов в бюджете России в 2010 г. — 47,5%). Исключительно «сырьевые» источники средств не могут обеспечить устойчивое развитие экономики России

<sup>1</sup> Официальный сайт статистической информации OECD (Организация экономического сотрудничества и развития) в информационно-телекоммуникационной сети Интернет. URL: <http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=PPP2011> (дата обращения: 09.03.2014).

<sup>2</sup> Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики (Росстат) в информационно-телекоммуникационной сети Интернет. URL: <http://www.gks.ru/> (дата обращения: 09.03.2014).

<sup>3</sup> Сайт OECD. URL: <http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=PPP2011> (дата обращения: 09.03.2014).

<sup>4</sup> Сайт OECD. URL: <http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=PPP2011> (дата обращения: 14.11.2013).

<sup>5</sup> Сайт Росстата. URL: <http://www.gks.ru/> (дата обращения: 09.03.2014).

**Динамика основных показателей эффективности использования труда и основных фондов**

Годы	ВВП, млрд руб.	Численность занятых, тыс. человек	Стоимость основных фондов, млн руб.	Фондо- отдача, млн руб.	Фондо- вооруженность, тыс. руб. на человек	Производитель- ность труда, тыс. руб. на 1 занятого	Темп прироста производи- тельности труда, %
2003	29 304,9	66 339,4	1 815 658	16,14	27,4	441,74	–
2004	31 407,8	67 318,6	1 972 112	15,93	29,3	466,56	5,62
2005	3 410,5	68 339,0	2 943 686	11,35	43,1	488,89	4,79
2006	36 134,6	69 168,7	3 252 436	11,11	47,0	522,41	6,86
2007	39 218,7	70 770,3	4 296 411	9,13	60,7	554,17	6,08
2008	41 276,8	71 003,1	5 744 847	7,19	80,9	581,34	4,90
2009	38 048,6	69 410,5	6 356 223	5,99	91,6	548,17	–5,71
2010	39 762,2	69 933,7	6 275 931	6,34	89,7	568,57	3,72
2011	41 458,0	70 856,6	8 813 314	4,70	124,4	585,10	2,91
2012	42 878,5	71 545,4	10 338 476	4,15	144,5	599,32	2,43

Источник: рассчитано автором по данным сайта Росстата. URL: <http://www.gks.ru>.

ввиду недостаточных объемов разведанных запасов [2]. Пример стран Северной Европы показал, что предприятия «сырьевого» сектора могут играть ведущую роль в становлении НИС, но при условии проведения государственной политики, стимулирующей их инновационную активность. В то же время превалирование отраслей этого сектора свидетельствует о непривлекательности для инвестиций других отраслей, которые также могли бы стать активными субъектами инновационной деятельности.

Конкурентоспособность экономики страны обусловлена отдельными ресурсами. Потому анализ обеспеченности национального хозяйства основными производственными ресурсами, их качества также позволяет сформировать представление о потенциале развития инновационной системы.

Ресурсозатратность экономической деятельности указывает на преобладающий тип экономического развития — экстенсивный или интенсивный, а следовательно, и на уровень развития технологий.

Показатели эффективности труда и использования основных производственных

фондов в России, с одной стороны, свидетельствуют о неэффективном использовании имеющихся ресурсов, с другой — о наличии резервов развития. При росте использования среднегодовой производственной мощности [3, табл. 13.8; 4, табл. 13.8] и превышающих темпах ввода основных фондов, фондоотдача в течение 2003–2012 гг. падала (табл. 1).

Производительность труда показывала положительную динамику на фоне роста числа занятых в экономике и фондовооруженности труда. Следовательно, рост производства происходил главным образом за счет увеличения объема вовлекаемых ресурсов, а не повышения эффективности их использования, что свидетельствует об экстенсивном развитии экономики России. Рост во многом обеспечивался увеличением объема экспорта сырья и ростом цен на мировых сырьевых рынках [1, с. 140–141; 4, табл. 25.8] — факторов, не связанных с улучшением технологий.

Поскольку экстенсивное развитие ограничено объемом имеющихся ресурсов, рост национального хозяйства в перспективе возможен при увеличении вклада факторов

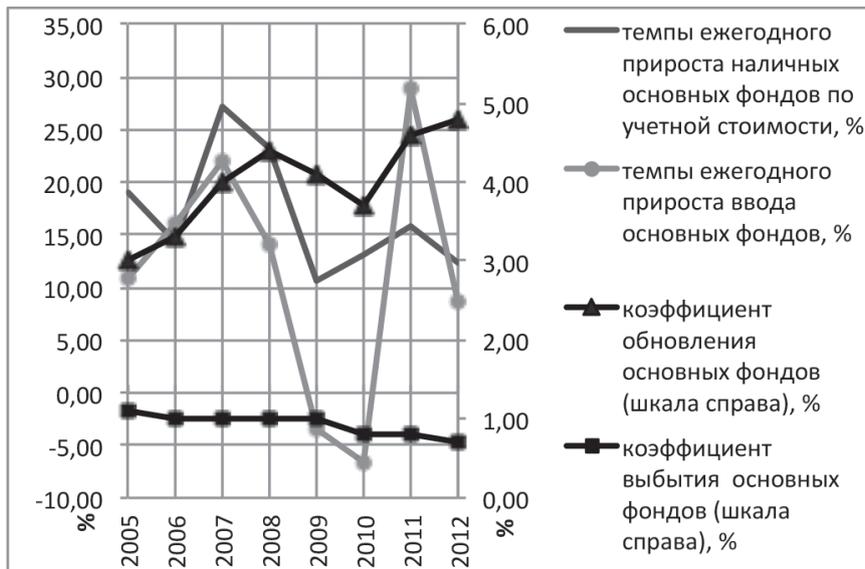


Рис. 1. Движение основных фондов в России

Источник: составлен по данным сайта Росстата. URL: <http://www.gks.ru> (дата обращения: 09.03.2014).

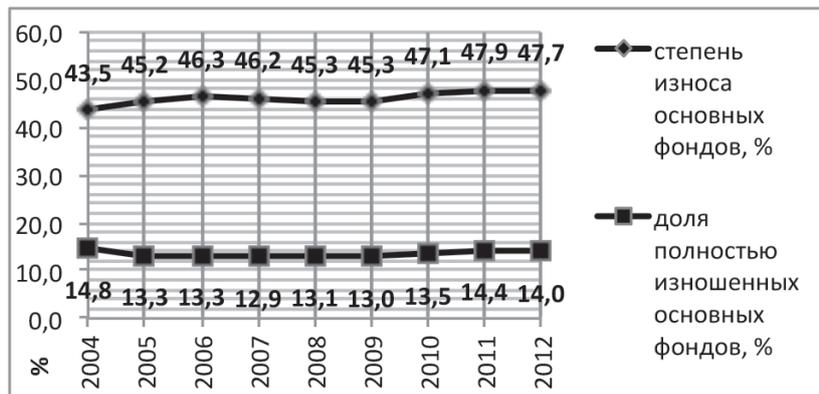


Рис. 2. Степень износа основных фондов в России в целом по экономике

Источник: составлен автором по данным сайта Росстата. URL: <http://www.gks.ru>.

интенсивного развития, что требует совершенствования технологий и введения инноваций. Таким образом, решение задачи расширения инновационной деятельности и развития НИС связано с обеспечением устойчивого экономического роста, повышением благосостояния населения, сохранением конкурентоспособности экономики и обеспечением национальной безопасности.

Анализ основных факторов производства показывает, что экстенсивные факторы развития в России не исчерпаны, но для обеспечения экономического роста и становления НИС требуется их качественное улучшение. Приведем их краткий обзор.

1. Россия является одной из богатейших стран по обеспеченности разнообразными природными ресурсами: полезными

ископаемыми, земельными, лесными, водными, географическими ресурсами и др.

2. Потенциал роста производства может быть реализован за счет более полной загрузки производственных мощностей: в 2012 г. она составляла менее 70% [5, табл. 3.18; 6, табл. 3.18]. Движение основных фондов показало положительную динамику в целом по экономике и по отдельным видам экономической деятельности (рис. 1).

Таким образом, увеличение производства продукции может быть обеспечено ресурсами предприятия, а дополнительная прибыль направлена на развитие (в том числе модернизацию) и повышение оплаты труда, что повлияет на увеличение спроса на высокотехнологичные товары и формирование рынка инновационной продукции (неотъемлемой



Рис. 3. Промышленное производство машин и оборудования в России

Источник: составлен автором по данным [7, табл. 3.2].

части НИС). Финансовая устойчивость организаций способствует снижению рисков, сопутствующих инновационной деятельности.

Однако показатели износа основных фондов высоки и в течение последних лет ухудшаются (рис. 2), что свидетельствует о низком качестве наличных фондов и угрозе их сокращения в будущем.

Организации, решая задачу наиболее быстрого обновления производственной базы, стимулируют спрос на НИОКР и новое оборудование. Но так как подавляющая часть фондов имеет крайние сроки службы [7, табл. 3.9], то в ближайшее время может возникнуть ситуация одновременного списания их основной части. Организации должны подготовиться к такой дестабилизации финансового состояния, выработав задел экономической прочности. Однако должной активности не проявляется: темпы обновления основных фондов недостаточны. Показатели амортизации и инвестиций в основные фонды в 2005–2012 гг. растут<sup>6</sup>, но их относительные размеры невелики. Динамика инвестиций в основной капитал демонстрирует их зависимость от общеэкономической конъюнктуры, показывая падение после 2008 г.<sup>7</sup>

Кроме того, любое оборудование быстрее изнашивается морально, чем физически.

Отдельное внимание необходимо уделить показателям производства и состоянию машин и оборудования, составляющим большую часть фондов по всем отраслям обрабатывающих производств (рис. 3).

Машины и оборудование — основные средства производства, обеспечивающие работу предприятий, которые являются субъектом НИС, активно влияющих на ее формирование и функционирование. Производство машин и оборудования возрастает, превышая средний темп роста по промышленному производству<sup>8</sup>. Однако вклад производства различных машин, оборудования и техники<sup>9</sup> в общий объем ВВП незначителен (3%)<sup>10</sup>, а динамика производства демонстрирует неустойчивость положительных тенденций и зависимость от общеэкономической ситуации, показывая падение в 2009 и 2013 гг. Доля производства машин и оборудования в структуре обрабатывающих производств в сравнении с развитыми странами существенно ниже [7, табл. 12.7].

Группа отраслей, производящих машины

<sup>8</sup> Официальный сайт Росстата. URL: <http://www.gks.ru> (дата обращения: 09.03.2014).

<sup>9</sup> В группу включены: производство машин и оборудования (без производства оружия и боеприпасов), офисного оборудования и вычислительной техники, электрических машин и электрооборудования; электронных компонентов, аппаратуры для радио, телевидения и связи; медицинских изделий; средств измерений, контроля, управления и испытаний; оптических приборов, фото- и кинооборудования; часов; автомобилей, прицепов и полуприцепов.

<sup>10</sup> Рассчитано по данным сайта Росстата. URL: <http://www.gks.ru> (дата обращения: 09.03.2014).

<sup>6</sup> Официальный сайт Росстата. URL: <http://www.gks.ru> (дата обращения: 09.03.2014).

<sup>7</sup> Там же.

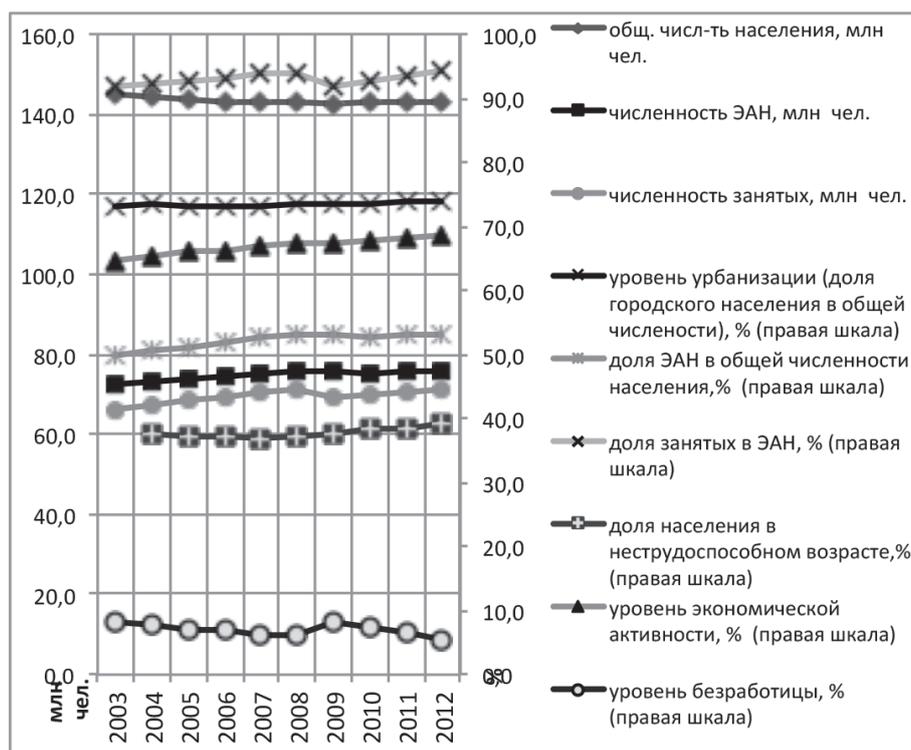


Рис. 4. Динамика трудовых ресурсов в Российской Федерации

Источник: составлен автором на основании данных сайта Росстата. URL: <http://www.gks.ru>.

и оборудование, характеризуется высокой степенью износа: показатель износа основных фондов по разделу «Машины и оборудование» с 2005 г. вырос и достиг в 2012 г. 54,1%; удельный вес полностью изношенных фондов составил 21,8% [4, табл. 11.32], что превышает средние значения по обрабатывающим производствам и экономике в целом. Это указывает на опасность снижения производства машин и оборудования в будущем. В то же время по доле капитальных затрат в ВВП и затрат на производство машин и оборудования Россия находится на уровне, сопоставимом с развитыми странами<sup>11</sup>, темпы обновления машин и оборудования в этой группе отраслей превышают средние по экономике [7, табл. 3.3–3.6], что ведет к повышению потенциала производства качественного оборудования.

Рост импорта оборудования [7, табл. 7.3, 7.4] указывает на две противоположные тенденции. С одной стороны, растет спрос на оборудование организаций, активно обновляющих производственные мощности. С другой стороны, этот спрос не может быть

удовлетворен внутренним производством из-за его малого объема (см. рис. 3) или несоответствующего потребностям качества, что свидетельствует о неконкурентоспособности российских производителей машин и оборудования. Между тем они являются одним из основных потребителей инноваций, и их финансовое состояние во многом определяет уровень инновационной активности бизнеса.

Таким образом, в краткосрочном периоде рост производства в России возможен за счет использования незадействованных производственных мощностей. Однако высокая степень деградации основных фондов, в том числе машин и оборудования, зависимость инвестиций в обновление фондов и производство машин, оборудования и техники от общеэкономической конъюнктуры подчеркивают слабость положительных тенденций и необходимость оказания им поддержки со стороны государства. Опыт стран, производящих оборудование в гораздо больших объемах [8, с. 23], показывает, что эффективное развитие экономики и НИС требует производства средств производства, т.е. развитой производственной инфраструктуры, снабженной новейшим оборудованием

<sup>11</sup> Сайт OECD. URL: <http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=PPP2011> (дата обращения: 09.03.2014).

и технологиями. Следовательно, для увеличения выпуска высокотехнологичной продукции необходима широкомасштабная модернизация производства.

3. Инновационное развитие предполагает построение экономики знаний. Поскольку носителем знаний является человек, то количество и качество трудовых ресурсов является важным фактором формирования НИС.

Экстенсивный рост российской экономики ограничен численным дефицитом трудовых ресурсов. Сокращение численности населения после продолжительного падения остановилось только в 2009 г. (рис. 4). Слабый прирост, наметившийся в 2012–2013 гг., обеспечен миграционным притоком рабочей силы. Таким образом, численность экономически активного населения (ЭАН) в России в ближайшем будущем существенно не увеличится.

На фоне неизменной численности ЭАН [4, табл. 5.2, 26.12], сокращения удельного веса численности населения в трудоспособном возрасте и низкой ожидаемой продолжительности жизни [4, табл. 26.4] уровень занятости растет, показатель безработицы по сравнению с другими странами низкий (2012 г. — 5,5%)<sup>12</sup>. Следовательно, имеющиеся трудовые ресурсы задействованы на уровне, близком к предельному. Падение доли населения в возрасте моложе трудоспособного и увеличение в возрасте старше трудоспособного показывает, что социальная нагрузка на работающих по содержанию иждивенцев в будущем возрастет. Это негативно отразится на социально-экономической сфере и приведет к падению уровня доходов населения. В таких условиях формирование рынка инновационных товаров только за счет спроса со стороны бизнеса маловероятно.

Поскольку рост ЭАН России в среднесрочной перспективе маловероятен, увеличение вклада труда в прирост ВВП возможно за счет повышения производительности труда (в том числе за счет использования новых технологий и пр.), для этого необходимый потенциал имеется.

В России достаточно высокий уровень урбанизации (см. рис. 4)<sup>13</sup>, сравнимый с европейским [9, табл. 16.2]: городское население проявляет большую активность и восприимчивость к нововведениям.

Необходимый элемент НИС — система профессионального образования, а наличие квалифицированных кадров — важное условие ее развития.

Население России обладает высоким общим уровнем образования [9, табл. 7.3], сохраняется развитая система высшего профессионального образования. Сокращение числа вузов и количества студентов в 2008/2009 гг. [9, табл. 8.10] связано с проводимой реформой системы профессионального образования и сокращением численности населения определенного возраста.

Анализ ряда показателей развития системы высшего профессионального образования указывает на появление деструктивных процессов. Так, показатель численности студентов на 1000 человек населения в России один из самых высоких [4, табл. 26.17], но в развитых странах показатель стабилен или растет, в то же время в России происходит его сокращение.

Эксперты отмечают несоответствие структуры численности выпускников по специальностям потребностям экономики. По группам специальностей наибольшую долю в общем количестве выпущенных специалистов с высшим профессиональным образованием занимает выпуск по специальностям «Экономика и управление» и «Гуманитарные науки» (см. рис. 5), а выпуск специалистов по важным для развития производства направлениям относительно невелик и сокращается<sup>14</sup>. В связи с этим отрасли, формирующие НИС, могут в будущем испытать дефицит кадров.

Для воспроизводства знаний и подготовки квалифицированных работников большое

<sup>12</sup> Официальный сайт OECD. URL: <http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=PPP2011> (дата обращения: 09.03.2014).

<sup>13</sup> Официальный сайт Росстата. URL: <http://www.gks.ru> (дата обращения: 09.03.2014).

<sup>14</sup> Выпуск специалистов по следующим специальностям: энергетика, энергетическое машиностроение и электротехника; металлургия, машиностроение и материалобработка; авиационная и ракетно-космическая техника; оружие и системы вооружения; морская техника; транспортные средства; приборостроение и оптотехника; электронная техника, радиотехника и связь; автоматика и управление; информатика и вычислительная техника.

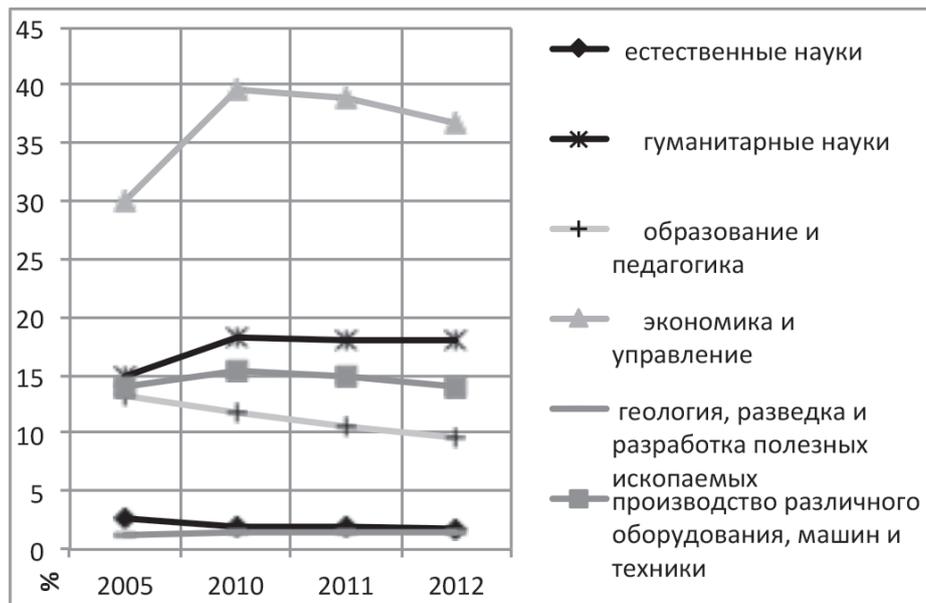


Рис. 5. Структура выпуска студентов вузов в России в разрезе по специальностям

Источник: составлен автором на основании данных [6, табл. 7.50].

значение имеет качество и количество преподавательского состава. В этой сфере также наблюдаются негативные тенденции.

О снижении качества подготовки молодых преподавателей свидетельствуют эксперты, а статистические данные показывают сокращение численности профессорско-преподавательского состава в образовательных учреждениях (в среднем на 2% ежегодно [4, табл. 7.1]) и выпуска специалистов по специальности «Образование и педагогика» [4, табл. 8.10], что поддерживает текущую негативную тенденцию.

Вместе с тем нельзя утверждать, что российские вузы неконкурентоспособны. Например, Д. Гришанков и А. Ходырев [10], приняв за основу потребности российской экономики в специалистах определенного уровня подготовки, выявили, что передовых вузов, которые готовят востребованных на российском рынке труда специалистов, на самом деле больше, чем следует из международных рейтингов.

Слабым звеном образовательной системы России является система начального и среднего профессионального образования<sup>15</sup>. Выполнение этой системой своей функции важно для развития национального

хозяйства, поскольку она обеспечивает производственный сектор основными квалифицированными кадрами. В России с 1990 г. число образовательных учреждений начального профессионального образования, количество учащихся и выпускников образовательных учреждений начального и среднего профессионального образования сокращаются [4, табл. 7.1]. Эксперты обращают внимание на дефицит квалифицированного персонала среднего уровня<sup>16</sup>, потребность организаций в работниках средней квалификации составляет около 60% общей потребности в персонале<sup>17</sup>. Причин много — разрушение сложившейся системы техникумов, падение престижа среднего профессионального образования, разрыв в передаче опыта на предприятиях. Потребность в кадрах средней квалификации будет только возрастать за счет сокращения численности кадров низкой квалификации и расширения операций, выполняемых специалистами среднего звена [1, с. 226]. Чтобы обеспечить себя персоналом, крупные предприятия вынуждены создавать техникумы и самостоятельно обучать рабочих.

Поскольку в среднесрочной перспективе значительное увеличение численности

<sup>15</sup> URL: <http://www.demoscope.ru/weekly/2012/0505/gazeta015.php>. (дата обращения: 09.03.2014).

<sup>16</sup> URL: <http://www.demoscope.ru/weekly/2012/0505/gazeta015.php> (дата обращения: 15.03.2014).

<sup>17</sup> Рассчитано по данным сайта Росстата. URL: <http://www.gks.ru>.

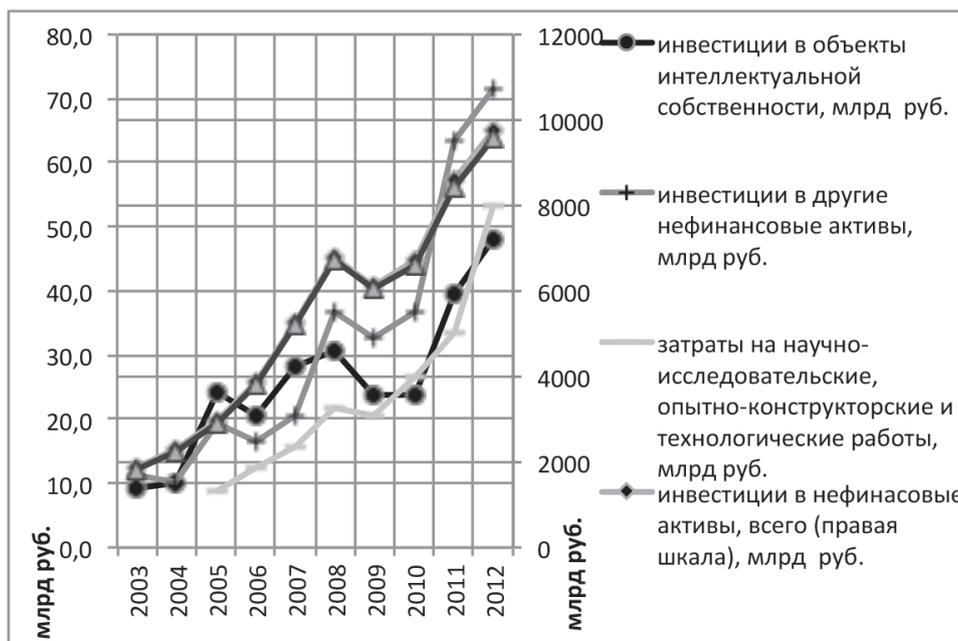


Рис. 6. Движение инвестиций в нефинансовые активы в России

Источник: составлено автором на основании данных сайта Росстата. URL: <http://www.gks.ru>.

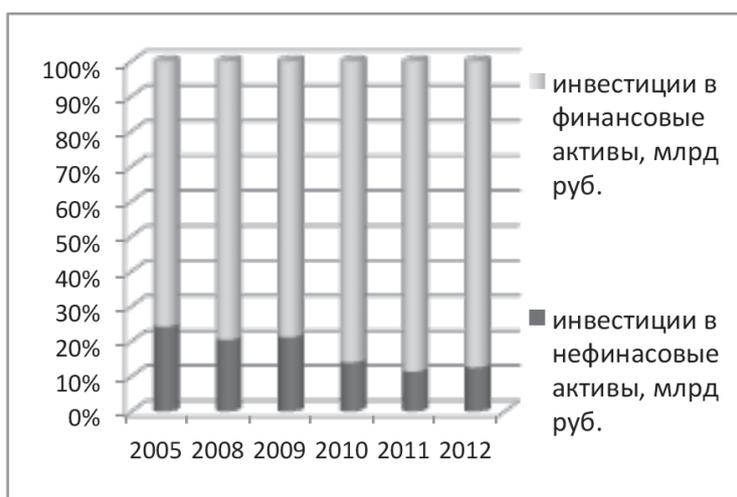


Рис. 7. Соотношение инвестиций в финансовые и нефинансовые активы в России

Источник: составлен автором на основании данных сайта Росстата. URL: <http://www.gks.ru>.

квалифицированных кадров для решения задач инновационного развития национальной экономики невозможно, необходимо вскрыть резервы трудовых ресурсов за счет повышения эффективности их использования. Важное значение для решения этой задачи приобретает система подготовки кадров, соответствующая потребностям экономики, что требует реформирования отдельных элементов российской НИС и формирования новых, таких как система непрерывного образования, удаленного обучения и т.п.

4. Высокий уровень риска и затрат, сопряженный с инновационной деятельностью,

обуславливает необходимость для развития НИС больших финансовых резервов в экономике. Текущие тенденции движения инвестиций в России в целом негативные.

Положительный фактор — общий рост инвестиций. Вложения в нефинансовые активы (активная часть НИС: производственные фонды, результаты НИР и т.п.) растут среднегодовыми темпами (21,6%) и превысили уровень 2003 г. в 5 раз (рис. 6). Темпами выше средних по группе растут инвестиции в объекты интеллектуальной собственности и затраты на НИОКР, но их база низкая. Вместе с тем объем инвестиций в финансовые

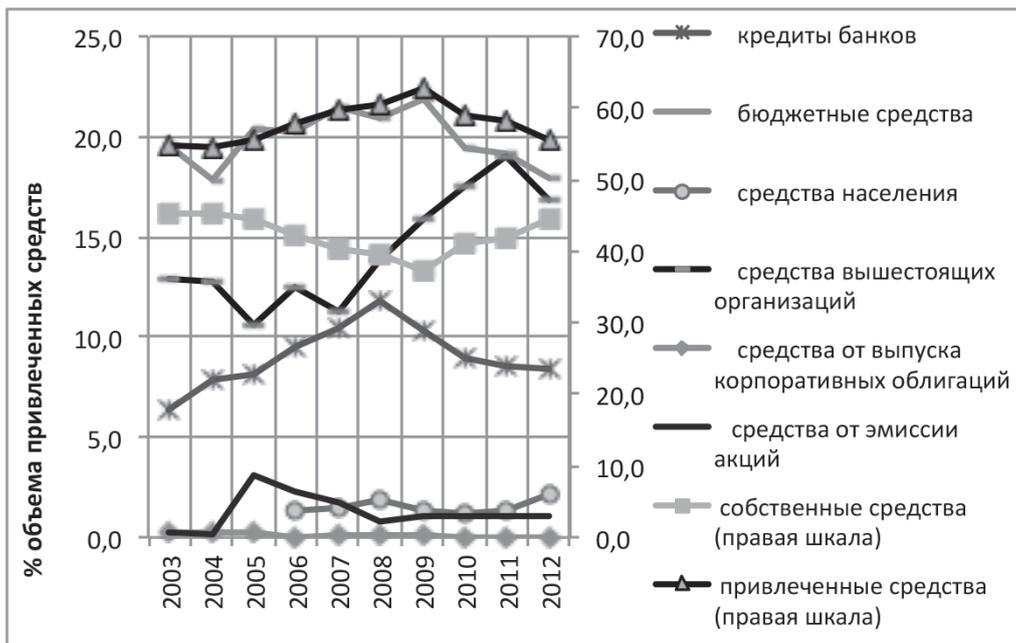


Рис. 8. Структура инвестиций в основной капитал в России по источникам финансирования

Источник: составлен автором на основании данных сайта Росстата. URL: <http://www.gks.ru>.

активы, также активно растущие, превышает реальные более чем в 6 раз (см. рис. 7), и этот разрыв только увеличивается. Финансовые активы, как более ликвидный источник средств, необходимы для развития, но чаще инвесторы направляют их в сферы с более высокой доходностью с низкими рисками. Но только малая часть этих активов вкладывается в инновационные проекты, так как сфера инновационной деятельности не попадает под эти условия.

В связи с неблагоприятным инвестиционным климатом в стране и недостаточным развитием рынка долгосрочных финансовых инструментов (в том числе долгосрочного кредитования)<sup>18</sup> в России отсутствуют полномасштабные долгосрочные вложения. Обычно существенную их часть составляют вложения в акции других организаций, но для России на них приходится только 7,6% (2013 г.) всех финансовых инвестиций<sup>19</sup>, тогда как на краткосрочные вложения в долговые обязательства — 18,25%, «прочие краткосрочные» инвестиции<sup>20</sup> — 46%.

В то время как долгосрочные вложения, обеспечивающие стабильность экономического развития, необходимы для ведения инновационной деятельности.

Структура инвестиций в основной капитал также свидетельствует о диспропорциях в экономике<sup>21</sup>, препятствующих инновационному развитию. Секторы добычи полезных ископаемых и обрабатывающих производств имеют равный вес в общем объеме инвестиций (13–14% в 2012 г.), но удельный вес вторых сокращается. Уменьшается доля инвестиций, осуществляемых организациями по производству машин, оборудования и техники<sup>22</sup>, составив в 2012 г. 2,63% общего объема инвестиций в основной капитал. Низкая инвестиционная активность в производственной сфере связана с низкой рентабельностью этого сектора по сравнению с сектором добычи полезных ископаемых [8, с. 12], что возвращает к обозначенной выше проблеме отраслей, способных сыграть ведущую роль в формировании НИС.

<sup>18</sup> Факторы, ограничивающие инвестиционную деятельность в России, представлены в Российском статистическом ежегоднике [4, табл. 23.15].

<sup>19</sup> Официальный сайт Росстата. URL: <http://www.gks.ru> (дата обращения: 15.03.2014).

<sup>20</sup> Официальный сайт Росстата. URL: <http://www.gks.ru> (дата обращения: 15.03.2014).

<sup>21</sup> Там же.

<sup>22</sup> Включены: производство машин и оборудования (без производства оружия и боеприпасов); электрооборудования, электронного и оптического оборудования; офисного оборудования и вычислительной техники; электрических машин и электрооборудования; медицинских изделий, средств измерений, контроля, управления и испытаний; оптических приборов, фото- и кинооборудования; часов; транспортных средств и оборудования.



Рис. 9. Соотношение темпов роста потребительских цен и уровня реальной заработной платы в России

Источник: составлен автором на основании данных сайта Росстата. URL: <http://www.gks.ru>.

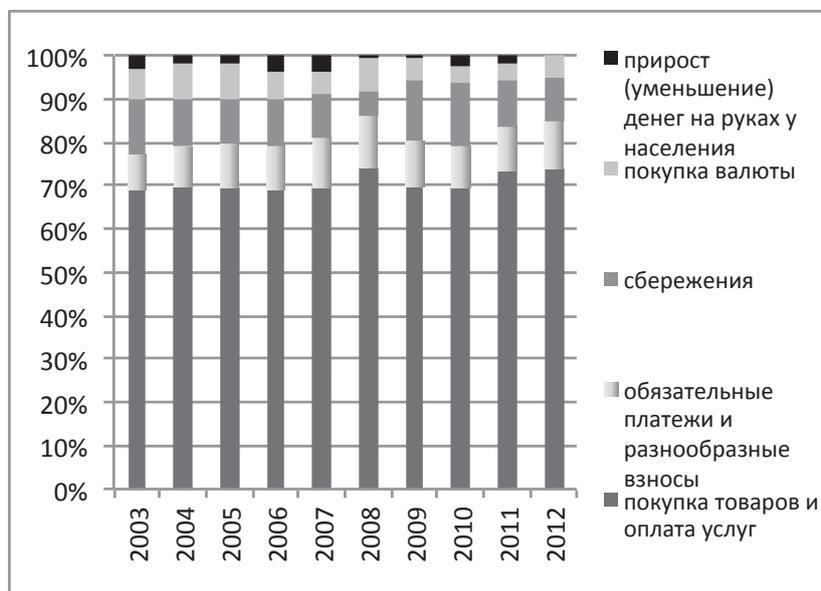


Рис. 10. Структура денежных доходов населения, млрд руб.

Источник: составлен автором на основании данных по результатам произведенных расчетов [3, табл. 5].

Неравномерные темпы роста инвестиций в отдельных сферах производства, внутри групп и по годам указывают на зависимость инвестиционной активности организаций от конъюнктуры развития отрасли. При благоприятных условиях они активно развиваются, при ухудшении конъюнктуры инвестиционные планы сокращают, а средства направляются на обеспечение текущей жизнедеятельности.

Анализ источников инвестиций в России позволяет определить слабые места системы финансирования НИС. В России основная доля инвестиций в основной капитал осуществляется частными фирмами [4,

табл. 23.4]. Но среди заемных средств преобладают не кредиты банков или средства от эмиссии ценных бумаг, а бюджетные средства (17,9% — 2012 г.) и средства от вышестоящих организаций (16,8%), что нехарактерно для развитой рыночной экономики (см. рис. 8). Дефицит собственных средств, на который указывают данные, является существенным препятствием для организаций [4, табл. 23.15] вкладывать в модернизацию. Кредитование, особенно долгосрочное, мало развито вследствие высоких по сравнению с ведущими странами процентных ставок [4, табл. 26.52]. Привлечение средств посредством выпуска долговых бумаг применяется

## Доля малоимущего населения России, занятого в экономике

Годы	2005	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Малоимущие, %	58,4	59,4	59,7	60,7	61,0	63,1	63,2
В том числе пенсионеры, %	3,8	4,1	4,2	4,3	3,7	4,0	4,2

Источник: [3, табл. 6.28; 4, табл. 6.29].

в малых объемах вследствие слабого фондового рынка. Все это ведет к повышению риска инвестиций и снижению инновационной активности.

Вместе с тем важно оценить в целом потенциал экономической системы к аккумуляции средств для расширения инновационной деятельности.

Один из таких источников — импорт капитала — в России не реализован. Активный вывоз капитала [4, табл. 1.4], рожденный неблагоприятным инвестиционным климатом, влечет дефицит средств для развития. Стоит отметить, что превышение ввоза капитала в страну наблюдается только по статье кредитования, что является следствием высокой стоимости капитала на внутреннем рынке [4, табл. 26.52].

Еще один существенный источник капитала для развития национального хозяйства и НИС — средства населения — также в настоящее время не задействован вследствие относительно высокого уровня бедности в России.

Несмотря на увеличение номинальных доходов населения и сокращение доли населения с низкими доходами<sup>23</sup>, реальный уровень жизни населения падает, о чем свидетельствуют: превышение индекса потребительских цен над темпом роста оплаты труда (см. рис. 9), сокращение потребляемых продуктов питания при увеличении доли расходов на них домохозяйств (см. рис. 10), более низкий по сравнению с другими странами уровень доходов российского населения [4, табл. 26.13, 26.53],

малая доля сбережений в конечном потреблении населения<sup>24</sup>.

Вместе с тем в группу малоимущих и бедных входят граждане, занятые и получающие заработную плату (табл. 2).

Сложившаяся структура доходов населения по источникам указывает на рост иждивенческих настроений: доля социальных трансфертов растет, а удельный вес доходов от предпринимательской деятельности падает (см. рис. 11).

Сохранение высокого уровня бедности населения при высоких темпах экономического роста может иметь негативные социально-экономические последствия [1, с. 204–209]. Оплата труда, не обеспечивающая нормального воспроизводства рабочей силы, ведет к ее деградации, не позволяет увеличивать производительность труда, «продолжительная» бедность ведет к потере навыков эффективного экономического поведения. Все это снижает качество «человеческого капитала», необходимого для развития НИС, «убивает» способность воспринимать инновации.

Высокая же оплата труда позволяет развивать человеческий капитал, обеспечивая его качественное соответствие требованиям национальной экономики, и гарантирует спрос на товары, в том числе высокотехнологичные, поощряя их производство и формируя инновационный рынок как элемент НИС.

Свободные средства в виде сбережений могут быть аккумулированы экономическими институтами и использованы как

<sup>23</sup> Официальный сайт Росстата. URL: <http://www.gks.ru> (дата обращения: 15.03.2014).

<sup>24</sup> По опросам фонда «Общественное мнение» в 2010 г. доля граждан, у которых отсутствуют накопления, составляла 73% [8, с. 173].

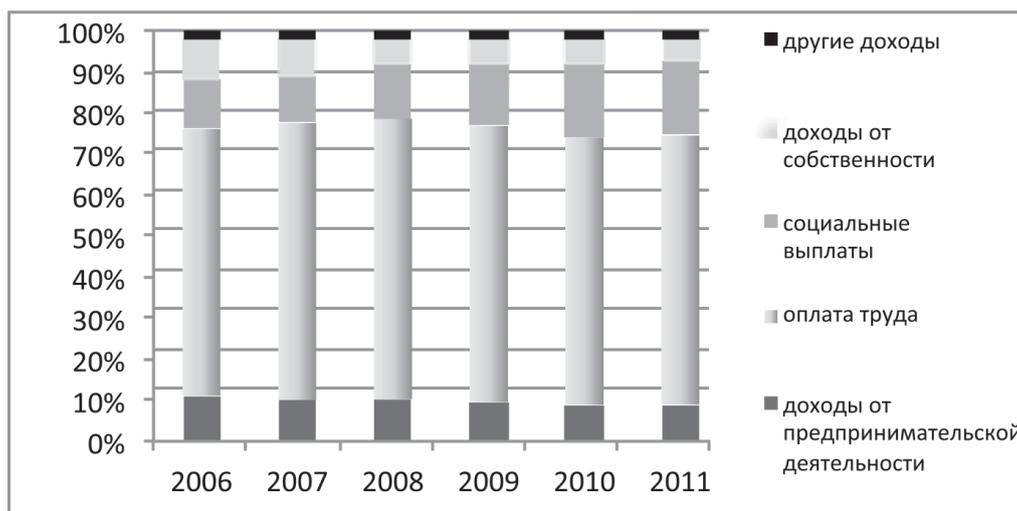


Рис. 11. **Динамика и структура денежных доходов населения в России**

Источник: составлен автором на основании данных [4, табл. 4.5].

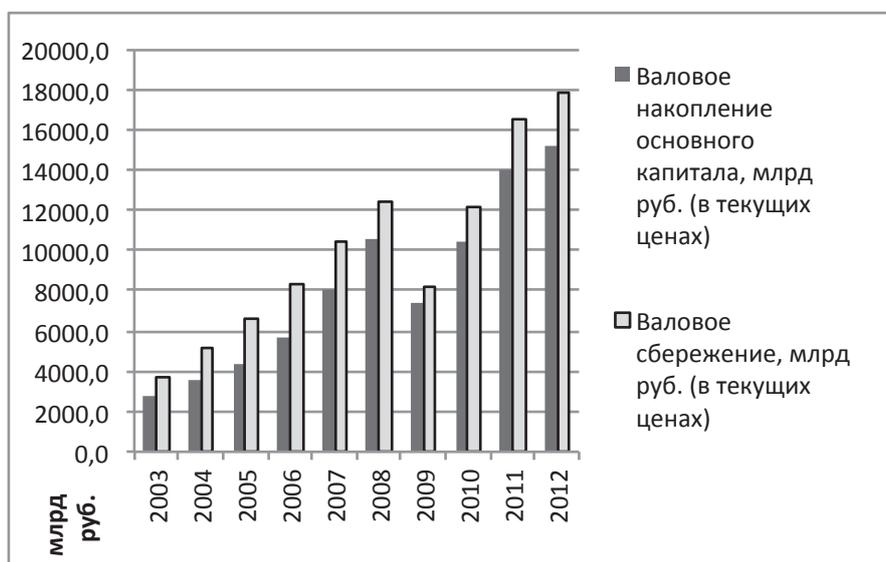


Рис. 12. **Соотношение валового накопления и валовых сбережений в России**

Источник: составлен автором на основании данных [4, табл. 11.7, 11.8, 11.17; 6, табл. 12.4, 12.5].

инвестиционные ресурсы для реализации инновационных проектов.

Несмотря на негативные тенденции, российская экономика обладает нереализованным инвестиционным потенциалом, который возможно задействовать для активизации инновационной деятельности [11, с. 43–51]. В первую очередь о нем свидетельствует динамика валового сбережения и валового накопления.

С 2003 г. разрыв между объемом сбережений и накоплений увеличивался и в 2012 г. составлял 14,8% (рис. 12), обозначая часть инвестиционного потенциала, которая пока не использована в накоплении основного капитала [12,

с. 36]. Стабилизация соотношения между показателями и увеличение удельного веса валовых накоплений в валовом национальном доходе обозначают склонность к росту инвестиций в национальную экономику.

Ряд других тенденций также указывает на возможность аккумуляции инвестиционных ресурсов для развития НИС:

- профицит федерального бюджета России [4, табл. 23.2] указывает на наличие ресурсов у государства для проведения политики в области стимулирования инновационной деятельности;
- сокращение темпов инфляции в стране [4, табл. 23.3] снижает инвестиционные риски;

- положительное торговое сальдо<sup>25</sup> и сокращение внешнего долга России [4, табл. 1.5] свидетельствуют о потенциале роста инвестиционных ресурсов внутри страны в будущем.

Таким образом, статистические данные показывают, что Россия обладает объемом ресурсов и инвестиционным потенциалом, достаточными для выстраивания «инновационной экономики» за счет экстенсивных и интенсивных факторов развития.

Сильные стороны российской экономики — наличие разнообразных природных ресурсов, высокий уровень образования населения, наличие не вовлеченных финансовых ресурсов и готовность организаций вкладывать средства в развитие — возможно использовать при стимулировании инновационной активности хозяйствующих субъектов и выстраивании связей между элементами НИС.

В то же время имеется ряд ограничений структурного характера, связанных с неблагоприятным инвестиционным климатом в обрабатывающих отраслях, высоким уровнем износа основных фондов, малоразвитыми производством машин и оборудования и системой среднего профессионального образования, «деформированным» выпуском специалистов высшей квалификации, снижением фактического уровня жизни россиян. Ввиду ограниченности отдельных ресурсов необходимо повышать эффективность использования факторов производства посредством расширения инновационной деятельности.

В долгосрочной перспективе необходимо проведение государственной политики по улучшению делового климата и повышению инвестиционной привлекательности секторов, имеющих потенциал стать опорными в развитии НИС, с применением разнообразных бюджетно-налоговых, денежно-кредитных инструментов, с целью вовлечения в хозяйственный оборот средств бизнеса и домохозяйств.

Преобладание сырьевого сектора может быть использовано для развития НИС при

условии стимулирования предприятий сектора к активной инвестиционно-инновационной деятельности. При этом спрос на машины и оборудование, научно-технические разработки, строительство и прочие нужды должен покрываться за счет продукции отечественных производителей.

Россия имеет также ограничения интенсивного типа: большие размеры территории, «разреженное» размещение населения; неблагоприятные природно-географические условия предполагают высокую затратность производства по сравнению с другими мировыми лидерами и априори ставят продукцию российских предприятий в неравные конкурентные условия. Эти факторы следует учитывать при формировании региональных инновационных систем и встраивании их в НИС.

Таким образом, для ускоренного развития национального хозяйства, обеспечения национальной безопасности и повышения благосостояния населения России требуется широкая модернизация экономики и внедрение высокоэффективных инноваций. Названные задачи государственной политики могут быть достигнуты при условии выстраивания эффективной работы НИС с учетом негативных факторов и имеющегося потенциала развития страны.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Модернизация и экономическая безопасность России: Т. I / под ред. *Н.Я. Петракова*. М.: Финансы и кредит, 2009. 568 с.
2. *Гаврилов В.П., Грунис Е.Б.* Состояние ресурсной базы нефтедобычи в России и перспективы ее наращивания. URL: [http://www.gubkin.ru/faculty/geology\\_and\\_geophysics/chairs\\_and\\_departments/geology/Resource%20base%20conditions.pdf](http://www.gubkin.ru/faculty/geology_and_geophysics/chairs_and_departments/geology/Resource%20base%20conditions.pdf) (дата обращения: 09.05.2014).
3. Российский статистический ежегодник. 2010: стат. сб. М.: Росстат, 2010. 813 с.
4. Российский статистический ежегодник. 2013: стат. сб. М.: Росстат, 2013. 717 с.
5. Россия в цифрах. 2010: кр стат. сб. М.: Росстат, 2010. 558 с.
6. Россия в цифрах. 2013: кр. стат. сб. М.: Росстат, 2013. 573 с.

<sup>25</sup> Официальный сайт Росстата. URL: <http://www.gks.ru> (дата обращения: 15.03.2014).

7. Промышленность России. 2012: стат. сб. М.: Росстат, 2012. 445 с.
8. Концепция устойчивого экономического роста: монография / под ред. Д.Е. Сорокина, М.А. Пивоваровой, Г.Г. Силласте. М.: Финансовый университет, 2012. 180 с.
9. Социальное положение и уровень жизни населения России. 2012: стат. сб. М.: Росстат, 2012. 319 с.
10. Гришанкова Д., Ходырев А. Международный рейтинг университетов: российская версия // Эксперт. 2013. № 47. С. 10–15.
11. Совершенствование институциональных и финансовых механизмов формирования и реализации инвестиционной политики государства: монография / рук. авт. колл. О.М. Белоусова. М.: Финансовый университет, 2013. 248 с.
12. Новицкий Н.А. Современные проблемы и механизмы инвестирования инновационной деятельности в России: монография — научный доклад. М.: Институт экономики РАН, 2010. 68 с.
5. Rossiia v tsifrakh. 2010: kr stat. sb. [Russia in Figures. 2010: Short statistical handbook]. Moscow: Rosstat, 2010, 558 p. (In Russ.)
6. Rossiia v tsifrakh. 2013: kr stat. sb. [Russia in Figures. 2013. Short statistical handbook]. Moscow: Rosstat, 2013, 573 p. (In Russ.)
7. Promyshlennost» Rossii 2012: stat. sb. [Russia: Industries. 2012: Statistical handbook]. Moscow: Rosstat, 2012, 445 p. (In Russ.)
8. Kontseptsiiia ustoichivogo ekonomicheskogo rosta: monografiia pod red. D.E. Sorokina, M.A. Pivovarovoi, G.G. Sillaste [The concept of sustainable economic growth: monograph ed. D.E. Sorokin, M. A. Pivovarova, G. G. Sillaste]. Moscow: Financial University, 2012, 180 p. (In Russ.)
9. Sotsial'noe polozhenie i uroven» zhizni naseleniia Rossii 2012: stat. sb. [Social Status and Living Standards of Population of Russia 2012: Statistical handbook]. Moscow: Rosstat, 2012, 319 p. (In Russ.)

## REFERENCES

1. Modernizatsiia i ekonomicheskaiia bezopasnost» Rossii: pod red. N. Ia. Petrakova [Modernization and economic security of Russia: ed. N. Ia. Petrakov]. Moscow: Finansy i Kredit — Finance and Credit, 2009, vol. I, 568 p. (In Russ.)
2. Gavrilov V.P., Grunis E.B. Sostoianie resursnoi bazy neftedobychi v Rossii i perspektivy ee narashchivaniia [The state of the resource base of oil production in Russia and prospects of its capacity]. URL: [http://www.gubkin.ru/faculty/geology\\_and\\_geophysics/chairs\\_and\\_departments/geology/Resourse%20base%20conditions.pdf](http://www.gubkin.ru/faculty/geology_and_geophysics/chairs_and_departments/geology/Resourse%20base%20conditions.pdf) (accessed date: 09.05.2014). (In Russ.)
3. Rossiiskii statisticheskii ezhegodnik 2010. Stat. sb. [Statistical Yearbook of Russia. 2010. Statistical handbook]. Moscow: Rosstat, 2010, 813 p. (In Russ.)
4. Rossiiskii statisticheskii ezhegodnik 2013. Stat. sb. [Statistical Yearbook of Russia. 2013. Statistical handbook]. Moscow: Rosstat, 2013, 717 p. (In Russ.)
10. Grishankova D., Khodyrev A. Mezhdunarodnyi reiting universitetov: rossiiskaia versiia [International University rankings in the Russian version]. Ekspert — Expert, 2013, no. 47, pp.10–15. (In Russ.)
11. Sovershenstvovanie institutsional'nykh i finansovykh mekhanizmov formirovaniia i realizatsii investitsionnoi politiki gosudarstva: monografiia / ruk. avt. koll. O.M. Belousova [Improvement of the institutional and financial mechanisms for formation of and implementation of the investment government policy: monograph under the supervision of O.M. Belousov]. Moscow: Financial University, 2013, 248 p. (In Russ.)
12. Novitskii N.A. Sovremennye problemy i mekhanizmy investirovaniia innovatsionnoi deiatel'nosti v Rossii: monografiia — nauchnyi doklad [Modern problems and mechanisms of investment of innovation in Russia: Monograph — Scientific paper]. Moscow: RAS Institute of Economics, 2010, 68 p. (In Russ.)